Revista Análisis de la Realidad Nacional

Año 1 Edición No.19

01 al 15 de diciembre 2012
Publicación quincenal

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. 19 01 al 15 de diciembre 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
Perdida de la centralidad política
IPNUSAC 05

ANÁLISIS DE COYUNTURA
El primer año de Gobierno
Carlos Martínez
Área Socioeconómica IPNUSAC 07

BITÁCORA
Noticias de medios nacionales
Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC 12

PERSPECTIVA
Los desafíos de Centroamérica
Edgar Gutiérrez
Coordinador General 13

La lección del Pueblo Kichwa de Sarayaku
Alejandro Sánchez
Área de Seguridad y Justicia IPNUSAC 18

El ejercicio del poder en instituciones universitarias
Mario Rodríguez
Área de Educación IPNUSAC 23

ACTUALIDAD

Analizan actividad minera en Guatemala
Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC 27

IPNUSAC comparte análisis del Estado para el siglo XXI
Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC 29

Presentan Revista Análisis de la Realidad Nacional
Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC 30

CONTRA PUNTO

El protestantismo en Guatemala (II)
Jesús García-Ruiz
Antropólogo 32

Reflexiones de política pública frente al narcotráfico: una perspectiva de mediano y largo plazos
Luis Jorge Garay y Eduardo Salcedo-Albarán
Sociólogos colombianos 42

¿Hacia el voto étnico en EEUU?
Carmen González Enríquez
Investigadora de demografía y migraciones internacionales 54

La discapacidad: más allá de los cuerpos
Ronald Solis
Oficina de Derechos Humanos Arzobispado de Guatemala ... 57

INVESTIGACIÓN

Políticas e incentivos: Desarrollo de Capacidades institucionales para la innovación
IPNUSAC-DIGI 63

PROPUESTAS

Apoyo de la USAC a Damnificados por el Terremoto
Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala
Consejo Superior Universitario 70

LEGADO

Los verdaderos hijos ilustres de la USAC: Alejandro Cojtí
José Rubén Zamora 71

HORIZONTES

Enlaces de interés 73

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

Pérdida de la centralidad política

Al finalizar el 2012, el primer año de gestión del Gobierno del presidente Otto Pérez ha entrado en una ruta de creciente inviabilidad política, al menos en asuntos que interesan a una agenda de reformas de Estado.

Esa dificultad de hacer valer cambios políticos expresa la debilidad constitutiva del poder público en este periodo democrático y el desgaste precoz de cada Gobierno que se ha sucedido después de celebrar puntualmente procesos electorales, desde el presidente Vinicio Cerezo hasta el actual.

La debilidad del poder público deviene de factores históricos por el poder dominante que han tenido los poderes fácticos, especialmente del poder oligárquico. Pero en el periodo democrático esa influencia arrasadora se ha visto en general facilitada por la confluencia de dos factores.

Uno es de carácter externo, asociado al triunfo del paradigma del mercado y el arrinconamiento del Estado que devino en su desmantelamiento y la renuncia de políticas universales, especialmente de las políticas sociales.

El otro tiene una manifestación interna aguda, y es el virtual aniquilamiento de los partidos políticos, ya no por la vía de la represión como en el periodo autoritario. El mercado invadió la política y la pudrió, la descompuso y en sentido etimológico la corrompió.

Así la democracia ha caminado durante casi 27 años prácticamente sin partidos y con una ciudadanía social limitada. Por eso los frutos esperados de seguridad y bienestar para la sociedad no han sigo recogidos, pues su siembra ha sido pobre.

El retorno de un militar retirado a funciones centrales de conducción de Gobierno, acompañado de antiguos colegas, de tecnocratas y reformistas no modificó la tendencia observada.

Tres reformas de distinto alcance han quedado trabadas en el 2012. Una fue la reforma de la Constitución en la cual comprometió su capital político el mandatario. El proceso de confección de la reforma resultó rápido pero accidentado. Las consultas fueron modificando sobre la marcha la propuesta y resultaron insuficientes. Los campos fueron muy amplios, abarcaron desde la seguridad y la justicia, hasta la transparencia, incluyendo temas fiscales, políticos y pueblos indígenas.

Al final el texto sufrió modificaciones de fondo, sobre todo la desaparición de campos (como el fiscal) y la mitigación de otros

(como los derechos indígenas). No obstante esos cambios no rompieron la resistencia y rechazo a la reforma, posición en la cual coincidieron actores polarizados, como la oligarquía y los pueblos indígenas. Los partidos en el Congreso, por su parte, estuvieron en desacuerdo con la reforma política, a pesar de que promovían a su vez una reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Ante el riesgo de pasar una reformas cada vez menos sustantivas y comprometiendo un alto capital político, que además abonaría a una sociedad polarizada, el Presidente decidió posponer la discusión, aprovechando la emergencia del terremoto del 7 de noviembre que golpeó la región occidental del país.

Otra reforma que también ha sido frenada es la de la carrera magisterial. Aunque fueron los estudiantes normalistas quienes protestaron en las calles y declararon su desobediencia, lo cual llevó al Congreso a asumir un rol de intermediación, han sido sin embargo los colegios privados afectados los que han paralizado la reforma acudiendo a recursos legales.

La tercera reforma está incluida en una Ley de Desarrollo Rural, que ha recibido el rechazo de la Cámara del Agro y de la Cámara de Comercio. Esta reforma empero, a diferencia de las anteriores, enfrenta a dos bloques sociales, los empresarios y los campesinos. Al cierre de esta edición el acalorado debate dentro y fuera del Congreso continuaba.

No obstante estas dificultades no puede afirmarse que la agenda del Gobierno en el Congreso esté paralizada. Pero es claro que aquellas leyes que se han aprobado es porque confluyen en su interés varios poderes fácticos o directamente ganancias pecuniarias de los diputados.

Fue el caso de la aprobación de un préstamo para la compra de aviones y radares, de dudosa utilidad. O bien las reformas a la Ley de Telecomunicaciones, que ampliaron el uso de las frecuencias del monopolio de la TV abierta y de las poderosas empresas telefónicas. Incluso la aprobación atropellada y sin debate en el pleno del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Nación, en el cual identifican ganancias en la ejecución de obra gris los diputados y altos funcionarios.

Así las cosas lo claro del cuadro es que el Gobierno entró precozmente por la ruta de la perdida de gobernabilidad y sus espacios de maniobra seguirán restringiéndose durante el resto de su mandato. Está todavía por verse sobre que poderes fácticos el Gobierno descansara sus alianzas y desde ellas cómo procesará las demandas sociales a la vez que gestionará los conflictos.

Análisis de coyuntura

El primer año de Gobierno

Carlos Aníbal Martínez C.
Área socioeconómica IPNUSAC

Bastó que transcurriera sólo un año para que el tiempo demostrara que el gobierno del general retirado Otto Pérez Molina, en términos de resultados de gestión pública, cualitativamente no pudo diferenciarse de gobiernos anteriores. Las diferencias sustanciales estriban en que los medios de prensa no han sido incisivos en su crítica y, por tanto, no sometieron a examen todas las falencias gubernamentales, como sí lo hicieron con el gobierno de Álvaro Colom, por ejemplo; o que el pensamiento de corte militar aplicado a la gestión pública resulta extraño en un escenario de democracia política.

¿Qué resultados positivos?

La gestión pública del Gobierno fue cuestionada desde distintas perspectivas. Muchas instituciones fueron afectadas por el despido masivo de trabajadores, donde destacan el desmontaje de la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), la Secretaría de la Paz (SEPAZ) y el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP). Fue recurrente la falta de transparencia en los procesos de compra y enajenación de bienes y servicios públicos; y ampliamente cuestionadas la adquisición de fertilizantes, la compra de medicinas, la concesión de un área de terreno de la Empresa Portuaria Quetzal y muchos otros negocios públicos. FONAPAZ se convirtió en la institución abanderada de propiciar negocios poco claros.

En la ejecución de la obra pública se percibe una imagen de eficiencia en el mantenimiento de carreteras, principalmente en el departamento de Guatemala y las vías que conducen a lugares turísticos. El interior del país que no es importante para los negocios, y principalmente la red de vías secundarias que no conectan a enclaves económicos, aún forman parte de la agenda pendiente.

El ámbito político

En el Congreso de la República la agenda del Ejecutivo no pareció tener gran éxito y ha sido notoria la baja productividad legislativa. Entre lo más destacado, el proyecto emblemático del Presidente, las reformas a la Constitución Política de la República, fue retirado sin mayores escaramuzas; hubo éxito en la aprobación de la ley para combatir el enriquecimiento ilícito, aunque la misma ha sido calificada como una ley con sanciones benévolas; en tanto que se cuestionó, incluso por organismos internacionales, la aprobación de reformas a la Ley de Telecomunicaciones, que parecieron tener el propósito de beneficiar a los empresarios del sector.

Asimismo, la aprobación del Presupuesto de 2013 con una celeridad no conocida, dejó en la percepción ciudadana la idea de que tal aprobación fue posible gracias al pago de significativas "comisiones" a los legisladores que la votaron, fenómeno que puso de nuevo en vigencia las prácticas cuestionadas del Congreso.

En general, el Gobierno reflejó la carencia de un equipo capaz para llevar a cabo una eficiente gestión pública, hecho que reafirma el criterio de que las fuerzas políticas que llegan a hacer gobierno sufren un serio déficit de cuadros técnicos de gestión.

El ámbito económico

El Gobierno inició con buen paso cuando logró en sus primeros días de gestión la aprobación de la Ley de Actualización Tributaria; sin embargo la recaudación impositiva se deterioró sensiblemente, pues según estimaciones preliminares de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) la carga tributaria de 2012 será de 10.7% del PIB, por debajo del 11% logrado en 2011.

Durante el 2012 se produjo un contexto económico internacional de crisis. No obstante, las autoridades económicas nacionales lo asumieron como una situación normal, con buenas expectativas y sin idear nada novedoso para contrarrestar los efectos de la crisis internacional.

Así las cosas, las exportaciones de 2012 serán menores en cerca de 4% con respecto a 2011 (según datos del Banco de Guatemala, a septiembre la caída es de 3.4% y en lo que resta del año no podrán recuperarse), y será sensible el retroceso en el comercio con los Estados Unidos. Las importaciones probablemente experimentarán un crecimiento "0" con riesgo de que registren caída en comparación con el año anterior (a septiembre registraron un leve crecimiento de 1%). Por definición, esto significa que la economía nacional experimenta un anémico desempeño, con repercusiones negativas en todos los ámbitos de la vida nacional.

Con cifras como las anteriores no puede decirse que el Gobierno haya tenido una gestión exitosa; y el crecimiento económico en general podría ser menor a la meta oficial mínima proyectada de 2.9%.

El ámbito social

El estado de cosas en el campo social empeoró. En 2011 el empleo inseguro, precario, de sobrevivencia alcanzó al 73.8% de la fuerza laboral del país. En 2012 ese tipo de empleo que no garantiza ingresos para una vida digna ocupa al 74.5% de la fuerza laboral; así lo indica la última

Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Y junto a ello, durante la mayor parte del año, el aumento de los precios de los alimentos, los combustibles y la electricidad produjo un deterioro del nivel de vida de las familias, situación que fue agravada por la pérdida de cosechas de miles de familias rurales en buena parte del país.

A la vez, la tardía estabilización de los programas de apoyo social y las complicaciones en las finanzas públicas, hacen inferir que los efectos de las Transferencias Monetarias Condicionadas no fueron consistentes para paliar la carestía de la vida de las familias más pobres.

El ámbito de seguridad

El gobierno estableció una visión militar de la seguridad, y sus puntos distintivos de soporte son el trabajo de inteligencia y las Fuerzas de Tarea. Tres puntos parecen caracterizar los resultados de la estrategia.

En primer lugar, disminuyó, aunque no de manera sensible, el nivel de comisión de delitos comunes en la ciudad capital, pero aumentó la actividad delictiva en los departamentos del país. Esto no significa, por supuesto, que la ciudad capital se haya convertido en un lugar seguro, pues son frecuentes los hallazgos de macabros asesinatos, propios de una sociedad enferma. En segundo lugar, el crimen organizado continúa actuando con sobria impunidad, incluso en el mismo corazón de la ciudad capital, como lo evidencia la masacre acontecida el 22 de noviembre en la zona 15 capitalina. Y en tercer lugar, no existe ninguna señal de que la estrategia dará como resultado una seguridad sostenible, mientras que la percepción de inseguridad prevalece inalterada entre la población.

El ámbito del desarrollo rural

Es poco lo que se puede decir en este punto importante para el país: crecientes demandas insatisfechas, conflictos latentes y poca capacidad de respuesta oficial. En tanto, la promesa de aprobar la Ley de Desarrollo Rural Integral, al momento de editar este análisis seguía incumplida, en un tenso ambiente de presiones campesinas y bloqueos del sector privado, especialmente de la Cámara del Agro y de la Cámara de Comercio.

Deterioro de la gobernabilidad

Quizá la capacidad de hace viable sus proyectos e iniciativas políticas es donde la gestión gubernamental refleja las más serias complicaciones. Sus mecanismos para la solución de conflictos se mostraron ineficientes. Entre los acontecimientos críticos pueden citarse:

A inicios de mayo, el Gobierno impuso un estado de sitio en Santa Cruz Barillas, Huehuetenango, ante disturbios violentos asociados a la muerte de un líder comunitario, en el marco del rechazo a la operación de un proyecto hidroeléctrico. Tal estado de sitio se impuso sin investigar los detonantes del conflicto y se constituyó en una tentativa señal de que el Gobierno podría tomar el rumbo de un estilo autoritario.

A mediados de año, las reformas a la carrera magisterial propició el enfrentamiento en las calles entre estudiantes normalistas y fuerzas del orden. Las autoridades del Ministerio de Educación no tuvieron capacidad para liderar un diálogo que condujera a un proceso de cambio sin alteraciones sociales y sin cuestionamientos en las instancias legales.

A inicios de octubre, las protestas organizadas por las autoridades indígenas de los 48 Cantones del departamento de Totonicapán, fue atacada con armas de guerra y como saldo, elementos del Ejército acribillaron al menos a seis campesinos. Este resultado coronó la inoperancia de los mecanismos de diálogo y le valió al Gobierno la calificación de represor, e incluso propició que algunos proyectos de la cooperación internacional cuestionaran su apoyo a través de las instancias oficiales en la reconstrucción post terremoto en el Occidente del país.

En noviembre, en el municipio de Mataquescuintla del departamento de Jalapa, se registró una manifestación violenta de los habitantes, en protesta por las operaciones de una empresa minera en el lugar. La quema de vehículos fue la insignia de tal protesta y la precedió una consulta popular que expresó un mayoritario rechazo a las operaciones mineras, consulta que fue desautorizada por la Corte de Constitucionalidad.

Estos son sólo unos ejemplos. Y en el centro de los hechos está el alza de los precios de los productos y servicios de consumo popular básico, el rechazo a la política gubernamental de promoción de la actividad minera e hidroeléctrica y el desacuerdo con las reformas a la carrera magisterial.

En una trágica variante aleatoria, el terremoto del 7 de noviembre que afectó a varios departamentos del occidente del país, principalmente a San Marcos, se constituyó en el suceso que contuvo la creciente crítica pública al Gobierno.

La atención a la emergencia dio la oportunidad de que el Gobierno restituyera parte de una imagen de eficiencia; sin embargo, una vez pasada la fase de emergencia, la sombra de duda no permite observar ninguna señal respecto a que si la reconstrucción efectivamente se llevará a cabo y si el gasto dedicado a ella se realizará con los mínimos de transparencia, o si por el contrario la reconstrucción se diluirá indefinidamente en el futuro y sólo servirá como excelente oportunidad de nuevos negocios para los políticos en el poder.

La proyección externa

La propuesta de despenalizar las drogas, lanzada en febrero y refrendada en abril (Cumbre de las Américas en Cartagena), en septiembre (Asamblea General de la ONU) y en noviembre (Cumbre de Iberoamérica en Cádiz) por el presidente Otto Pérez Molina tuvo resonancia internacional e indujo a reflexionar sobre la estrategia contra las drogas, incluso al mismo Estados Unidos.

No obstante, seguramente los frutos no los verá durante su período de Gobierno, pues por ahora ya se esfumó el 33% del período efectivo de mandato (el último año de cualquier gobierno se consume en hacer informes e impulsar de lleno la contienda electoral), y la propuesta encaja en el tipo de las que están destinadas a tener resultados en el largo plazo. (Los informes que se encargaron a la OEA están programados para abril del próximo año, pero la reunión mundial sobre política de drogas ha sido programada por la Asamblea General de la ONU hasta para inicios del 2016.) En consecuencia, en términos prácticos, le ayudará poco en la lucha contra los carteles de la droga.

Por aparte, el Gobierno no ha tenido la habilidad suficiente para fortalecer los vínculos regionales; más bien abrió brechas de desacuerdo con países como El Salvador, Honduras y Nicaragua. Ha sacrificado el proyecto de la integración centroamericana, que es vital para el desarrollo nacional. Por lo demás, no se observan resultados concretos de la gestión actual, que reditúen beneficios al país, pues la concesión de un TPS para los migrantes irregulares en los Estados Unidos sigue siendo una meta, mientras las decenas de miles de deportados son una realidad creciente desde hace varios años.

En síntesis

El Gobierno del general retirado Otto Pérez Molina, con su denominada "agenda del cambio", en su primer año no ha podido generar cambios en el statu quo. Su capital político y capacidad de gestión parecen estar llegando al límite de rendimiento y poco nuevo podrá esperarse para 2013.

También puedes consultar

Relación de noticias de medios nacionales, del 15 al 30 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

Los desafíos de Centroamérica

Edgar Gutiérrez
Coordinador general IPNUSAC

Este artículo continúa ¿Hacia dónde va Centroamérica?, publicado en la edición 18 de la Revista Análisis. Acá se reflexiona acerca de las tareas pendientes de los Estados centroamericanos.

Construir la democracia social Centroamérica tiene ante sí un desafío ineludible que es convertir a sus electores en ciudadanos portadores de derechos y obligaciones, tal como lo discute el informe del PNUD sobre la democracia en el subcontinente.[1] Esa es la tarea central de la democracia en este periodo. Todo indica que la estabilidad macroeconómica y el respeto del voto en el escrutinio no resuelven por sí solos nuestros problemas ingentes, aunque dan un marco apropiado para abordarlos y remontarlos. El malestar de nuestras sociedades ocurre "en" democracia y sin debacles financieras.

Por otro lado, es muy cierto que nuestras democracias han tenido que desarrollarse en momentos en que se han debilitado los Estados nacionales, y eso ha impedido el encuentro entre liberalismo y nacionalismo, que fue tan importante en la construcción democrática europea a fines del Siglo XIX y las primeras dos décadas del siglo XX. Mientras las democracias europeas se construyeron y consolidaron durante esa época con el despliegue de redes sociales de contención para impedir el desborde de las inequidades y, a partir de la Segunda Guerra Mundial, de la mano del Estado de Bienestar; las democracias centroamericanas han tenido que edificarse a partir de una noción débil del Estado de Bienestar y el desmantelamiento de las pocas redes de contención social creadas por el Estado desarrollista-autoritario.

Las democracias europeas se afianzaron con el auge de la economía internacional. Las democracias centroamericanas, en cambio, se construyen cuando la economía mundial ha sufrido largos periodos de estancamiento y cortos momentos de expansión; desafiadas, además, por una gravosa deuda externa. La esquizofrenia de nuestras democracias está en aquel fondo de ideas y valores que promovió la lucha por la institucionalidad y fue piedra de toque del consenso democrático: los derechos humanos.

La doctrina de los derechos humanos dice que los derechos civiles y políticos, económicos sociales y

1. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Abril de 2004.

culturales, son indivisibles. Nuestros Estados han desplegado una red de protección de los derechos civiles y políticos, pero la violación sistemática de los derechos económicos y sociales se ha convertido en varios lugares en una política de Estado.[2] Y esta esquizofrénica separación de la agenda estatal es motor de las crisis de gobernabilidad, a la cual incluso le podemos atribuir un cierto itinerario, a juzgar por los patrones observados en Latinoamérica en las últimas dos décadas. El tema no es la gradualidad en la aplicación de las políticas sociales, sino su ausencia.

Superar la crónica ingobernabilidad

Así, el descontento social echa mano de los espacios de protesta que brinda la democracia para expresarse y exigir periódicamente la salida de gobiernos, considerados responsables de la angustia popular. Esa esquizofrenia produce como resultado otra: las democracias no pueden madurar ni consolidarse cuando la inestabilidad de los liderazgos al frente de las instituciones se vuelve una norma.

Centroamérica, y Guatemala destacadamente, viviendo en democracia, es una de las regiones del mundo con más alto índice de desigualdad. Sólo ese dato habría bastado para explicar las tensiones institucionales y la vulnerabilidad de las democracias en la región. Dado que ni el aumento del empleo, ni la expansión de las clases medias son los pivotes de un desarrollo social democrático, las estrategias sociales de los Estados centroamericanos han adquirido, con la participación de la sociedad civil, una vocación para generar proyectos focalizados con el ánimo de mitigar la pobreza. Su suerte es diversa, según las fluctuaciones de la economía mundial y la calidad y transparencia de las instituciones existentes en cada país. En fin, vivimos en democracias atrapadas entre políticas de desaliento y el desaliento que produce la política.

¿Cómo se rompe ese círculo? La función de los estadistas es esencial en la tarea de reedificar la institucionalidad del Estado. La recuperación de la autoridad de la política y de las tareas básicas del Estado de bienestar, resultan igualmente soportes insustituibles para el cambio. La tarea de los centroamericanos es ampliar mediante sinergias el espacio de lo que suele llamarse "interés nacional-regional" y atraer hacia ese terreno común los temas torales de la cohesión social, que por ahora polarizan y despiertan temblores a la gobernabilidad. Me refiero, entre otros asuntos, a recuperar el poder tributario del Estado, garantizar la función social de la propiedad y universalizar las políticas sociales como condiciones para recuperar capital humano –nutrición, salud y educación- y capital social –organización, confianza, valores. Sin ello no hay crecimiento sustentable ni competitividad sostenible en nuestra región. Tampoco será viable una integración política que abra la avenida a la integración económica y social.

Ahora bien, para favorecer la gobernabilidad democrática sustentada en cohesión social, no propongo acuerdos en

2. Este enfoque se aborda desde una perspectiva histórica y política en: Fundación DESC, Los DESC y la gobernabilidad democrática. Serie Documentos Básicos núm. 3. Guatemala, octubre de 2004.

cada país, sino alianzas políticas limitadas, que, eso sí, debe dejar fuera intereses de las oligarquías criollas y de las mafias criminales. Debe proponerse la cohesión social como programa político. Y tiene que articularse regional e internacionalmente, a través de proyectos de integración regional, que incluyan los espacios sub-nacionales para favorecer la descentralización, la organización y participación social.

Sólo una alianza de este tipo, que incluye a las elites empresariales que operan realmente -y bajo riesgo y asfixia- en el plano del mercado y la competencia; una alianza que incorpora a los partidos con noción de Estado, a los medios de comunicación, las universidades y centros de estudios, y a los movimientos sociales. Sólo, me parece, así se puede abrir brecha hacia una gobernabilidad democrática basada en un programa de cohesión social con tareas reformistas del Estado, muy básicas, y mostrando eficacia económica y social.

Construir el pensamiento propio

Pasemos ahora a ensayar un esbozo sobre una posible perspectiva guatemalteca de la cohesión social. Quiero subrayar este punto porque me parece fundamental que desarrollemos un pensamiento propio de propuestas y estrategias aterrizadas y culturizadas, que deben tener la política como eje de realización.

El enfoque de un país como Guatemala, y eventualmente Centroamérica, debe procurar un claro establecimiento de prioridades sobre las tareas de la cohesión social y las relaciones de las diferentes esferas de acción. La combinación de factores como desigualdad, exclusión, pobreza, crecimiento, identidad, marginación y papel del Estado va a dar, como es previsible, un paquete muy diferente al europeo.

La reflexión y las políticas de cohesión social nuestras no pueden dejar de considerar, entre otros, estos rasgos básicos de la región, que ahora anoto sin ninguna intención de prioridades:

- Patrones persistentes de desigualdad social instaurados desde la experiencia colonial, que constriñen la movilidad social e impiden la ampliación y el fortalecimiento del capital humano (nutrición, educación y salud).

- Fragilidad del régimen político democrático resultado de su larga coexistencia con la desigualdad social.

- Ausencia de una cultura de la equidad, propiedad y empleo regulado.

- Impactos de un proceso incompleto y distorsionado de adaptación al proceso de globalización.

- Marcadas diferencias regionales intra-estatales y su superposición con los mapas de la pobreza y etnicidad.

- Grave erosión del capital social, que se manifiesta en algunos casos en anomia, desconfianzas profundas, ausentismo social, imposibilidad de organización acumulativa y destrucción de lazos de solidaridad y reciprocidad.

- Políticas de combate a la pobreza con magros resultados e inexistencia de políticas de lucha contra la desigualdad.

- Desempeño pobre, desequilibrado e inestable de las economías en los años noventas, que fue la década más exitosa de la economía mundial después de los años sesentas.

- Persistencia de tasas de fiscalidad incompatibles con un Estado fortalecido y de estructuras tributarias contrarias a la equidad.

Concluyo con algunas propuestas para la reflexión.
Me parece, en *primer lugar*, que debemos advertir que el uso y manejo del concepto de cohesión social no debe significar una relectura débil y distorsionada de las viejas teorías del desarrollo. Por el contrario, bajo el paraguas de la cohesión social es posible, e imprescindible, retomar la reflexión autónoma sobre el desarrollo integrado y sustentable de Guatemala y Centroamérica, una reflexión que quedó postergada por el paradigma tecnocrático de la modernización durante las últimas dos décadas.

En *segundo lugar,* creo que las políticas de cohesión social deben incorporar, por eso mismo que dije, metas articuladas desde la integración regional y la cooperación internacional. Básicamente:

- Erradicar la pobreza
- Abatir la desigualdad
- Acabar con la exclusión
- Promover la participación

En *tercer lugar,* nuestros países en la región viven una verdadera encrucijada entre procesos de modernización y globalización que amenazan con impedir el retejido social en el marco de estados nacionales débiles. Ello está erosionando el propio proceso de integración subregional. Estamos respondiendo más a impulsos y ritmos de fuera, como los tratados de libre comercio, el Plan Puebla Panamá y otros, sin que hayamos cristalizado nuestra propia integración, sin que seamos capaces de concedernos entre nosotros lo que sí estamos dispuestos a ceder a terceros.

Pienso que un renacimiento de la integración centroamericana es viable si somos capaces de impulsar las políticas adecuadas para la cohesión social, que estén asociadas a la modernización productiva y la integración política. Por todo lo dicho, me parece importante trabajar en torno a por lo menos tres asuntos:

1. Por un lado, elaborar una perspectiva centroamericana de cohesión social que fortalezca por la integración regional.

2. Por otro lado, organizar un intercambio de experiencias de políticas de cohesión social con sectores académicos y técnicos europeos y centroamericanos.

3. Y por último, elaborar metodologías específicas para la región que permitan diseñar políticas de cohesión social, tejiendo redes de instituciones regionales y nacionales para la cohesión social, gestionando la promoción entre los actores políticos y la opinión pública de las nuevas políticas de cohesión social, y ubicando y generando los recursos financieros que hagan viable las políticas e instituciones de la cohesión social.

La lección del Pueblo Kichwa de Sarayaku

Alejandro Sánchez
Área de Seguridad y Justicia IPNUSAC

¿Puede un pequeño pueblo indígena de la Amazonía ecuatoriana enseñar una lección al mundo?

El pueblo Kichwa de Sarayaku ese pequeño pueblo indígena de la Amazonía ecuatoriana inició las acciones legales para reivindicar su derecho a la consulta, previa, libre e informada ante la usurpación de su territorio ancestral.

Dicha usurpación estuvo encaminada a la exploración y explotación petrolera y sus vestigios son impresionantes: 1433 kilogramos de explosivos sembrados a través del territorio, la instalación de una base militar para "proteger" a la empresa, la destrucción de lugares sagrados del pueblo Kichwa de Sarayaku, entre otros.

El 27 de junio de 2012 la Corte Interamericana de Derechos Humanos[1] emitió sentencia sobre este caso ventilado en contra del Ecuador, gobernado por Rafael Correa, en apariencia un Presidente de "izquierda", pero que al igual que gobiernos de otras tendencias políticas han ignorado históricamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas en las Américas. Debe resaltarse que la "izquierda" propone un "extractivismo" y otras tendencias un "neo-extractivismo" que irrremediablemente conducen a la destrucción de los pueblos indígenas y la denegación de sus derechos.

Desde la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos construye sobre la base de su jurisprudencia anterior (Awas Tingni vs. Nicaragua[2], Saramaka vs. Surinam[3] [4]) un preclaro marco conceptual en cuanto al derecho de consulta previa, libre e informada.

1. CIDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245
2. CIDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79
3. CIDH. Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172
4. CIDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008 Serie C No. 185

Por ello afirma:

"177. La Corte ha establecido que para garantizar la participación efectiva de los integrantes de un pueblo o comunidad indígena en los planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio, el Estado tiene el deber de consultar, activamente y de manera informada, con dicha comunidad, según sus costumbres y tradiciones, en el marco de una comunicación constante entre las partes. Además, las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo. Asimismo, se debe consultar con el pueblo o la comunidad, de conformidad con sus propias tradiciones, en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso. Asimismo, el Estado debe asegurarse que los miembros del pueblo o de la comunidad tengan conocimiento de los posibles beneficios y riesgos, para que puedan evaluar si aceptan el plan de desarrollo o inversión propuesto. Por último, la consulta debe tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o comunidad para la toma de decisiones (...) El incumplimiento de esta obligación, o la realización de la consulta sin observar sus características esenciales, comprometen la responsabilidad internacional de los Estados."[5]

Esto ya había sido afirmado clara y contundamente por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:[6]

"273. Los Estados tienen la obligación de consultar a los pueblos indígenas y garantizar su participación en las decisiones relativas a cualquier medida que afecte sus territorios, tomando en consideración la especial relación entre los pueblos indígenas y tribales y la tierra y los recursos naturales. Esta es una manifestación concreta de la regla general según la cual el Estado debe garantizar que "los pueblos indígenas sean consultados sobre los temas susceptibles de afectarlos", teniendo en cuenta que esta consulta debe "estar dirigida a obtener su consentimiento libre e informado", según se dispone en el convenio169 de la OIT y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas."

Esta doctrina jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos está respaldada plenamente por la Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo que expresa en sus artículos 6.1 y 6.2:

" Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

5. CIDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. Párrafo 177.
6. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II Doc. 56/09 30 diciembre 2009 Original: Español. Página 108. Párrafo 273.

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas."

En términos de la sentencia del caso Sarayaku, la Corte expresa:[7]

"(...) La obligación de consultar a las Comunidades y Pueblos Indígenas y Tribales sobre toda medida administrativa o legislativa que afecte sus derechos reconocidos en la normatividad interna e internacional, así como la obligación de asegurar los derechos de los pueblos indígenas a la participación en las decisiones de los asuntos que conciernan a sus intereses, está en relación directa con la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención (artículo 1.1). Esto implica el deber de organizar adecuadamente todo el aparato gubernamental y, en general, de todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos

(...) Lo anterior conlleva la obligación de estructurar sus normas e instituciones de tal forma que la consulta a comunidades indígenas, autóctonas, nativas o tribales pueda llevarse a cabo efectivamente, de conformidad con los estándares internacionales en la materia

(...) De este modo, los Estados deben incorporar esos estándares dentro de los procesos de consulta previa, a modo de generar canales de diálogos sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta y participación a través de sus instituciones representativas."

Indubitablemente queda claro para todos los países que han ratificado el Convenio169 de la OIT (incluyendo a Guatemala) que es un deber estatal estructurar normas e instituciones para que el derecho a la consulta previa, libre e informada sea efectivo y que dicha estructuración debe responder a los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Puede afirmarse que el Estado tiene el deber de adoptar la legislación[8] necesaria para el

7. Serie C 245....párrafo 166
8. Vid. CIDH. La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6.

cumplimiento de su deber estatal dentro de los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, pues sólo una ley puede regular los derechos humanos reconocidos en dicho corpus iuris como lo establece la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

"35. En consecuencia, las leyes a que se refiere el artículo 30 son actos normativos enderezados al bien común, emanados del Poder Legislativo democráticamente elegido y promulgados por el Poder Ejecutivo. Esta acepción corresponde plenamente al contexto general de la Convención dentro de la filosofía del Sistema Interamericano. Sólo la ley formal, entendida como lo ha hecho la Corte, tiene aptitud para restringir el goce o ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención."[9]

También tiene que reestructurar el conjunto de sus instituciones para que dicho derecho sea efectivo cada vez que se pretenda adoptar medidas legislativas o administrativas que puedan afectar los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Quizás otro tema fundamental en la sentencia Sarayaku vs Ecuador es la reiteración sobre el carácter previo a cualquier procedimiento estatal que pueda afectar los derechos de los pueblos indígenas. Esto tiene una particularidad respecto a los recursos naturales renovables o no renovables, pues antes de que las autoridades pretendan la exploración de un área debe consultarse a los pueblos indígenas. Es decir, no puede licitarse un área y luego argumentar que se hace una "consulta" pues carecería de una de sus características principales, su carácter previo.

Esta característica está asegurada normativamente por el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT que regula:

"Artículo 15:

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.
2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades".

9. Ibídem. Página 9. Párrafo 35.

Esta normatividad además está reforzada con una declaración internacional que el Estado de Guatemala impulsó fuertemente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, que norma:

"Artículo 19: Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado."

Para un país indígena como Guatemala, la lectura, comprensión, difusión y enseñanza de la sentencia Sarayaku vs Ecuador es un imperativo del Estado de Derecho.

La construcción de una sociedad diferente sólo es posible cuando desde cada ámbito social se respeten los derechos individuales y colectivos de las personas y pueblos y el Estado. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha construido gradualmente a través de décadas dicho corpus iuris y su evolución tanto normativa como jurisprudencial marcan su evolución.

A nuestra pregunta inicial, la respuesta es sí. Un pequeño pueblo indígena de la Amazonía ecuatoriana, el pueblo Kichwa de Sarayaku sí puede enseñar una lección al mundo. Más de una década de litigio marcan esa lección. Quizás un largo camino, pero sin duda un ingente aporte a la evolución jurídica.

El derecho a la consulta previa, libre e informada es un deber estatal hacia los pueblos indígenas y la lucha por su reivindicación, un imperativo para quienes luchamos por el establecimiento de un Estado de Derecho para todos y todas los ciudadanos y ciudadanas.

El ejercicio del poder en instituciones universitarias

Mario Rodríguez
Área de Educación IPNUSAC

Desde la creación de la Universidad de Bolonia en el siglo XII, la institución universitaria como tal ha tenido pocos cambios, a pesar de las exigencias del desarrollo científico y las formas de organización continua, siendo una de las comunidades más conservadoras en la actualidad. Sus tradiciones y reglamentos tienen origen medieval en algunos casos, y en otros los aspectos puramente normativos se convierten en férreas tradiciones que se aplican cotidianamente.

Con la Reforma Universitaria de Córdoba se abrió un abanico grande de posibilidades de cambio, especialmente en lo relativo a la configuración del poder universitario. Eso se ha profundizado con el desarrollo de reformas universitarias llamadas de nueva generación, mediante las cuales las relaciones de poder se han reconfigurado, especialmente en torno a los cambios institucionales y de política que requiere el proceso de globalización.

Esas transformaciones sistémicas al interior de las instituciones de educación superior permiten estudiar las relaciones de poder que se dan entre los distintos actores que participan en ese proceso, cuya configuración está generando nuevas tensiones y nuevas agendas. Contradicciones que se manifiestan en todos los cambios del que hacer educativo y que tienen en muchos sentidos una dimensión importante para establecer el rumbo de la institución.

Las contradicciones políticas que se manifiestan en el seno de la Universidad permiten identificar a los distintos sujetos educativos involucrados en el ejercicio del poder. Esas luchas políticas ocurren en medio de la crisis institucional que vive la Universidad y toda crisis implica agudización de la lucha política e implica necesariamente un reacomodo de los espacios de poder.

El poder, es por lo tanto, un referente analítico importante que puede determinar las acciones del otro, en forma tal que satisfaga los fines del primero, si asumimos que el poder es la capacidad para superar resistencias que permitan introducir cambios. Es decir, el poder representa una relación social en donde hay quienes definen el sentido de dicha relación.

La capacidad que tiene una persona o grupo de personas para imponer su voluntad a otros se da por medios específicos, en algunos casos a partir del uso de la razón, en otros, por medio de la fuerza. La diferencia entre

dominación y autoridad, es cuando la última se encuentra respaldada, mientras que la otra es una imposición, generalmente por la fuerza. Aquí se incorpora el concepto de legitimidad entendida con cierta coherencia entre el poder y el conjunto de valores existentes, que permiten obedecer las reglas impuestas y aceptadas socialmente.

En el contexto universitario el poder se ejerce desde los organismos colegiados. En principio, las decisiones se toman en forma compartida. Esas decisiones definen las actividades básicas de la Universidad, aún cuando existen factores externos que influyen en dichas decisiones; en general, el rumbo adoptado dependerá en última instancia de los espacios de poder existentes en el interior de la Universidad. La libertad académica y la autonomía permiten cierto margen de maniobra para llevar procesos propios que garantizan el ejercicio del poder institucional.

Las decisiones que se toman tienen un campo de acción muy limitado, y en algunos casos se reduce al ámbito propio de los distintos estamentos en los que se divide la Universidad para cumplir con sus fines. Por ello, es importante mencionar algunas de las principales características que tiene la institución para comprender cómo se ejerce el poder desde los ámbitos universitarios.

1. La Universidad tiene un número indefinido de elementos y componentes, con relativa autonomía cada uno.

2. Las relaciones existentes entre estos elementos no son lineales, ni existe una jerarquización definida entre todos los elementos.

3. Todos los elementos retroalimentan a todos los sistemas en que está divida la institución.

4. Existe estabilidad entre los actores, pero no se pueden predecir sus actuaciones.

5. Los componentes del sistema se influencian recíprocamente.

6. La existencia de identidades diferenciadas, autoridad profesional y autoridad administrativa.

El poder, por lo tanto, en los ámbitos universitarios se construye cuando alguien tiene la capacidad para imponer la dirección en la conducción de una institución, independientemente de si existe o no resistencia, se tiene la capacidad para el ejercicio del poder. Y como en todas las instituciones, éste sirve para coordinar, controlar, difundir y estructurar las formas del desempeño universitario.
Su ejercicio puede ser coercitivo en base a castigos o legalista en base a la estructura organizativa existente. También se pueden encontrar estilos de liderazgo en el ejercicio de un puesto determinado que impulsar el poder desde la identificación con la gente subordinada o la experiencia debido a las capacidades especiales que se puedan tener.

El conflicto político al interior de las Universidades, visto dentro del ámbito de la reflexión académica, su construcción conceptual está en función de la periodización histórica y una caracterización de las

distintas formas y rasgos que adquiere la lucha política universitaria. Los distintos grupos políticos universitarios, en determinadas épocas, responden al contexto de la lucha política más amplia que subyace a lo interno de la lucha por el poder del Estado en una sociedad concreta.

Dentro del análisis político, destaca la dificultad por definir claramente los campos de actuación o activismo político estudiantil, de los movimientos estudiantiles propiamente dicho, y el ámbito de la acción delincuencial de algunos grupos que al interior de la Universidad hacen acciones, amparados por autoridades y por otras fuerzas externas que enrarecen el escenario político y generan confusión en torno a la resistencia estudiantil y los planteamientos político reivindicativos de estos últimos.

Al final, el conflicto que se manifiesta al interior de los recintos universitarios, muestra que lejos de politizar lo académico, muchas veces el proceso político externo es una instancia decisiva en la toma de decisiones internas, y que estos aspectos tienen aparentemente instrumentos al interior de las propias instituciones universitarias para lograr sus fines, y esas formas de la acción política interna hacen que sea muy difícil distinguir qué y quiénes deciden los procesos internos y académicos.

La gobernabilidad de la democracia depende de los valores, normas y las creencias existentes dentro de un colectivo, que orientan el comportamiento y las decisiones que se toman. El mundo personal y el mundo político aparecen ligados en una misma realidad, pero ambos se distancian y al final, el mundo político ejerce poca influencia dentro del mundo personal, por el estigma negativo que tiene el ejercicio político actualmente. El conflicto sucede por la búsqueda de la movilidad social frente al proceso de integración social que el mundo político persigue, que se convierte en una demanda cruzada, que ha creado mayores dificultades para las instituciones educativas de nivel superior.

Negociación política y democracia

Dentro de los espacios universitarios, los sujetos educativos se organizan en función de impulsar determinados intereses que son medianamente compartidos por el grupo. Esos sujetos se identifican con distintos grupos, por diversas motivaciones. Estás pueden ir desde compartir los objetivos y la función que la institución tiene, ya sea porqué comparte la ideología que representa o por otros motivos.

Sin embargo, siempre hay pugnas de poder que se ven reflejadas en los fraccionamientos que sufren los grupos, que en algunos casos llega a la atomización. Los motivos más comunes para la dispersión van desde el control de proyectos, el uso de recursos, la ampliación de horarios, etc. Todas esas desavenencias se deben a intereses personales, a la falta de consensos y en algunos casos a la falta de espacios de negociación. Por ello, la naturaleza implícita de una acción política en el seno de la Universidad, propicia disputas, conflictos y espacios de negociación.
Los espacios de poder dentro de las instituciones

universitarias están claramente definidos y delimitados, para pensar en una transformación educativa sin un proceso de negociación como punto de partida. Por un lado, las instancias de dirección superior, que actúan como máxima autoridad y tienen en su seno a representantes de diversos sectores y diversos intereses, no siempre coincidentes entre si. Por el otro lado, los docentes tienen sus estructuras organizativa, tanto en los departamentos cómo en los cursos coordinados y los estudiantes desde las asociaciones de estudiantes ejercen el poder en función de sus propios intereses, llegando incluso a tener representación colegiada en todos los organismos de dirección.

La redistribución del poder mediante la transferencia de un conjunto de atribuciones a distintos entes ejecutivos genera un proceso de multiplicación y dispersión de los espacios de poder. Estos actúan en función de las directrices recibidas y de la interpretación que hacen de sus funciones.

Desde el punto de vista administrativo los pactos educativos generar procesos de relevancia en función de operativizar la transferencia de responsabilidades. En ocasiones produce la burocratización de la actividad educativa que repercute negativamente en ésta.

Los docentes tienen claridad que el poder no necesariamente lo ejerce en su conjunto "el rector o los decanos", sino más bien, es compartido por una serie de mecanismos que se activan, de acuerdo a muchos factores, incluyendo los aspectos normativos.
Algunos consideran que hay un equilibrio de poder en torno a la toma de decisiones trascendentales. Otros por el contrario consideran que existe una maquinaria que impone su criterio que trasciende a los propios grupos. Eso permite visualizar los pactos que se realizan en el interior, y como los conflictos que se desarrollan en su seno, tienen mucho que ver con los espacios de poder existentes y con las negociaciones que ahí se realizan.

La participación de todos los sujetos educativos constituye el eje principal sobre la que se edifica la democracia universitaria. Dicha participación presupone que todos deben ser consultados, con el objetivo de construir mediante el consenso y la confluencia de diversos puntos de vista divergentes y convergentes, un proceso de negociación y consenso a través de la argumentación, la persuasión y la razón. Sólo de está forma se garantiza la gobernabilidad. Los puntos de vista conflictivos, permiten la búsqueda de soluciones innovadoras, con amplio respaldo y desarrollo cualitativo para la institución.

Independiente de la razones de unos y otros por participar, se puede concluir que espacios para participar existen, y que cómo todo proceso político que lleva implícito la deliberación y el aceptar el rechazo de los planteamientos que se sostienen y se hacen, se debe tener madurez para aceptar los resultados que no invalidan los planteamientos, sólo significan que no han sido apoyados.

Actualidad

Analizan actividad minera en Guatemala

Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC

"Las dimensiones económicas de la actividad minera, el caso de la Mina Marlin", fue el tema del panel-foro presentado el pasado 21 de noviembre por el Instituto de los Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala IPNUSAC y la agencia Sueca para la Cooperación Internacional, Diakonia, el cual contó con la moderación de Luis Leal, ex Rector de la Universidad de San Carlos y actual encargado del área Científico Tecnológica IPNUSAC.

Este estudio se realizó en el marco de un convenio de cooperación entre ambas instituciones y tiene como objetivo impulsar programas de investigación y generación de conocimientos sobre los problemas nacionales, con un alcance amplio en varias áreas, para propiciar el conocimiento, el debate y las propuestas de solución a los grandes desafíos que enfrenta el país.

Para este encuentro, las entidades investigadoras pusieron sobre la mesa el documento, con el que buscan permitir, por medio de un diálogo, una mayor apertura a discusiones y soluciones que deriven de un análisis comparativo de los costos y los beneficios económicos que la actividad de la Mina Marlin tiene, desde un enfoque de justicia ambiental, para el país, la comunidad y la empresa.

Desde la justicia ambiental, se pretende evidenciar la forma cómo se distribuyen los resultados obtenidos de la actividad económica. Este enfoqué toma elementos de la justicia con equidad, utilizando para su valoración una metodología de múltiples criterios y desarrollando un índice de equidad-discriminación para determinar la manera que influyen los costos y los beneficios sociales y económicos que se obtienen de dicha actividad.

El estudio se viene a sumar a otros que desde distintas metodologías y enfoques contribuyen a generar mayor

conocimiento sobre la actividad minera en el país. Su objetivo es aportar, desde el ángulo de la justicia ambiental, nuevos datos para el análisis y comprensión de la actividad extractiva y los conflictos asociados.

Esta cooperación del IPNUSAC con Diakonia, se inscribe en el eje de fortalecimiento del relacionamiento institucional, que abrirá espacios para iniciar una serie de encuentros respecto a la política extractiva en el país, para propiciar un debate nacional en estos temas, generando estudios con una visión de desarrollo equitativo, buscando con ello, elevar los niveles de vida de la población, para mejorar el bienestar social de todo el país, en igualdad de condiciones.

Los panelistas participantes fueron Yuri Melini, del Centro de Acción Legal Ambiental y Social de Guatemala -CALAS-, Mercedes Barrios, del Centro de Estudios Conservacionistas -CECON- USAC-, Silvel Elías, de la Facultad de Agronomía -USAC- y Julio Luna, de la Facultad de Ingeniería -USAC-.

IPNUSAC comparte análisis del Estado para el siglo XXI

Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC

El Coordinador General del IPNUSAC, Edgar Gutiérrez, dictó la conferencia magistral "¿Cuál es el Estado pertinente para la sociedad guatemalteca del Siglo XXI?" a estudiantes, docentes y autoridades del Programa de Educación Continua, en el marco de la Clausura de Actividades Académicas del segundo semestre 2012, el pasado 20 de noviembre.

El doctor Gutiérrez destacó que la construcción de ciudadanía es la clave del desarrollo democrático, puesto que un ciudadano es el portador de un conjunto de derechos y deberes, que vive en una sociedad de desiguales y distintos, sin que las desigualdades sean aparatosas, ni las diferencias se traduzcan en discriminación.

Agregó que los fundamentos de los derechos humanos son el principio de igualdad ante la ley y la no discriminación por motivos de género, pertenencia étnica o religión. Pero en la historia la visión liberal de ciudadanía ha tendido a la asimilación de los más débiles y a la homogenización cultural.

El académico resaltó que la incorporación de lo étnico en lo democrático es una exigencia de los derechos colectivos de pueblos y comunidades, y un reto de institucionalizar el proceso de ciudadanización. En Guatemala no hay un conflicto de civilizaciones, pero sí de sensibilidades frente a lo étnico.

"Construir la Nación cívica y de pueblos multiétnicos es el reto civilizatorio de Guatemala en el Siglo XXI, al menos durante los próximos 40 años, este desafío implica introducir y practicar una nueva cultura ciudadana, que es la ciudadanía multicultural", puntualizó el exponente.

Presentan Revista Análisis de la Realidad Nacional

Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC

El Rector de la Universidad de San Carlos, Doctor Estuardo Gálvez, Directora del Centro Universitario de Noroccidente CUNOC Licenciada María del Rosario Paz y el Coordinador General del Instituto de Problemas Nacionales, IPNUSAC, Doctor Edgar Gutiérrez, presentaron el pasado 26 de noviembre la segunda revista impresa Análisis de la Realidad Nacional en el marco del cierre de actividades de Rectoría y del Centro Universitario de Noroccidente CUNOC, ante la presencia de 600 profesionales universitarios de la región occidental del país.

La segunda publicación es una compilación de artículos publicados en la versión digital de la revista es un recurso académico orientado a promover la producción de enfoques plurales e interdisciplinarios.

La Revista enfatiza el desarrollo sistemático de análisis de coyuntura, artículos de investigación, ensayos, ponencias, noticias y reseñas bibliográficas, tanto de los encargados de las áreas del IPNUSAC, como de expertos nacionales y extranjeros.

La publicación está orientada a profesionales, autoridades, estudiantes y observadores de la comunidad internacional, así como lectores interesados en conocer de problemas nacionales y propuestas de solución.

Un elemento más de prestigio a esta revista científica es que cuenta con registro ISSN representa las siglas de International Standard Serial Number – Número Internacional Normalizado de Publicaciones Seriadas, correspondiéndonos ISSN 2227 9113.
Estamos incluidos en el Sistema Regional de

Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Latindex) en http://www.latindex.unam.mx/buscador/ficRev.html?folio=21776&opcion=1 se está gestionado que la publicación sea calificada en Latindex.

Circula en redes académicas de cobertura nacional, regional e internacional, así como en instituciones de Gobierno, Organismo Legislativo, Sociedad Civil, Cuerpo Diplomático, Entidades nacionales e internacionales, con el propósito de promover el debate crítico y pluralista, y en sus primeros nueve meses de vigencia, que se ha producido diecinueve ediciones, se ha convertido en un referente para los tomadores de decisiones y fundamento de propuestas responsables.

En la actualidad, se contabilizan nueve meses de publicación y 19 ediciones digitales colgadas en www.ipn.usac.edu.gt y enviadas por correo electrónico a una amplia base de datos.

Con éste ejemplar se han lanzado dos ediciones impresas, el primeo se presentó en el mes de julio en el marco de la conmemoración del III aniversario de este centro del pensamiento, con la impresión de mil ejemplares, acto presidido por el Rector y al que se dieron cita una gran cantidad de personalidades del mundo académico, diplomático y político.

Contrapunto

El protestantismo en Guatemala (II)

Desarrollo de instituciones nacionales y doctrina pentecostal

Jesús García-Ruiz
Antropólogo

Cuando los medios evangélicos hablan de esta segunda fase, la designan como la fase de "explosión". Pero es también la fase de la competencia interna y, a diferencia de la fase anterior, se desarrollan estrategias que no tienen en cuenta los acuerdos territoriales de la fase precedente, lo que genera en numerosos casos una competencia, procesos de descalificación doctrinal y de legitimidad.

Por otra parte, las posiciones del Estado guatemalteco cambian y, durante 11 años (1923-1934) no fue posible la implantación de nuevas denominaciones. Sin embargo, las divisiones internas que se produjeron entre las iglesias presentes en el territorio, los cambios institucionales de ciertos misioneros presentes en Guatemala y la llegada de algunos misioneros independientes marcó procesos de expansión nuevos en este período.

Rupturas, divisiones, absorciones

Hasta ese período las instituciones no se habían interesado realmente en la capital, pues únicamente había dos iglesias: la Iglesia Central Presbiteriana y la Misión Centroamericana "Cinco calles". Las iglesias que serán creadas en esta nueva fase instalarán sus centrales institucionales en la capital, siendo la periferia de la zona 1 y parte de la zona 2 que concentrarán una gran parte de las nuevas implantaciones.

Las dinámicas de este período pueden ser sintetizadas a partir tres grandes lógicas:

Rupturas institucionales que son frecuentemente resultado de conflictos internos debidos a discrepancias doctrinales, financieras, personales etc., procesos que llevan a pastores nacionales a salir de la institución y a crear instituciones -con doctrinas frecuentemente marcadas por las nuevas corrientes "pentecostales"- dando origen a nuevas Misiones e Iglesias.

La Iglesia Centroamericana tenía un sistema de gobierno rígido, autocrático y "paternalista". Su sistema de gobierno estaba entre las manos del pastor -Eduardo Bishop- y de los "ancianos", muchos de los cuales se consideraban con derecho de ejercicio propio del poder y se hacían reelegir

sistemáticamente, cerrando filas y puertas frente a grupos de jóvenes que querían incorporarse al sistema para generar cambios internos. Estos procesos de "ruptura" se convertirán en una lógica central del desarrollo de nuevas instituciones, las cuales, a su vez, darán origen a nuevas instituciones, a nuevos métodos de trabajo y a nuevas formas de liderazgo. Esta lógica de ruptura la observamos sobre todo en las dos iglesias históricas. He aquí algunos de los múltiples casos:

- Iglesia Presbiteriana: en 1924, Asambleas o Salas Evangélicas. Carlos W. Kramer, colaborador de la iglesia presbiteriana de Quetzaltenango, que había recorrido varios países de América Latina como colportor de la Sociedad Bíblica Americana, adopta la doctrina pentecostal e inicia un nuevo recorrido institucional y doctrinal.
- Iglesia Centroamericana: en 1923, Misión Evangélica Nacional (que será absorbida más tarde por la Iglesia de Dios de la Profecía, de origen norteamericano, y que era un división de la Iglesia de Dios).

- Convención Fraternal Guatemalteca que cambiará de nombre y será conocida como Misión Evangélica Independiente.

- Asociación Nacional Guatemalteca de Iglesias Bautistas.

Llegada de nuevas iglesias de origen norteamericano que en su mayoría son "pentecostales", como las Asambleas de Dios, la Iglesia Cuadrangular, las diversas corrientes de Iglesias de Dios -Iglesia de Dios de la Profecía, Iglesia de Dios Anderson Indiana, Iglesia de Dios nacionales, Hombres de Negocios del Evangelio Completo etc.

Pluralización del espacio religioso nacional en el interior de las corrientes de origen protestante norteamericano, debida a rupturas internas como hemos señalado, pero al mismo tiempo como resultado de las redes de interacción entre actores individuales o institucionales guatemaltecos y otras de origen norteamericano.

Aunque esta pluralización obedece a divisiones por ruptura, escisiones o fenómenos de absorción-compra, y en numerosos casos es pensado como negativo, en realidad -a nivel sociológico- es una de las grandes lógicas que permiten explicar el desarrollo acelerado del universo evangélico en Guatemala. Las rupturas, escisiones o absorción generan autonomía y nuevos liderazgos, lo que da origen a nuevas instituciones, activando y abriendo nuevos estratos sociales a procesos de proselitismo. Y como siempre, en el inicio del proceso, los actores implican todas sus fuerzas, por lo que observamos nuevas lógicas institucionales en el terreno y nuevos métodos de incorporación, dinamizando de esta manera nuevos núcleos sociales en el campo religioso. Al mismo tiempo, las instituciones tienen una nueva sensibilidad social, un interés nuevo por sus miembros, lo que conlleva el desarrollo de nuevas formas de acción social en el terreno.

Estos cambios son debidos también a las nuevas corrientes doctrinales -que conllevan nuevas formas organizativas y administrativas- que llegan a Guatemala a través de

nuevos misioneros o al cambio institucional de los que ya estaban trabajando en el territorio nacional. La corriente "pentecostal" es fundamental para comprender esos cambios, nuevas dinámicas y las conversiones masivas que se produjeron en el mundo indígena.

Las dos grandes instituciones norteamericanas que se desarrollan en Guatemala en este período son pentecostales: La iglesia de Dios del Evangelio Completo y las Asambleas de Dios. Pero, ¿qué es el pentecostalismo?

El pentecostalismo

Se trata de la rama del cristianismo que coloca a la experiencia personal del Espíritu Santo como señal de la condición del ser cristiano: los pentecostales conciben la acción del Espíritu Santo de manera directa sobre la experiencia personal del creyente. El origen del pentecostalismo es reciente. Generalmente se toma como punto de partida del movimiento pentecostal mundial el avivamiento ocurrido en la Misión de la calle Azusa, en Los Ángeles, en abril de 1906.

Entre los numerosos grupos que adhirieron a este movimiento se destacan las Asambleas de Dios, la Iglesia de Dios (una de cuyas ramas en Guatemala es la del Evangelio Completo y la Iglesia de la Profecía), la Iglesia Pentecostal de Sanidad, la Comunidad Internacional de Hombres de Negocios del Evangelio Completo etc. Esta última ha cumplido frecuentemente funciones de puente entre los grupos pentecostales y las iglesias tradicionales o históricas.

El pentecostalismo se desarrolló muy tempranamente en América Latina, particularmente en Chile, donde fue "autóctono"; en México, donde fue llevado por misioneros, y en Brasil donde su progresión se debió a las iniciativas misioneras y al desarrollo autóctono. En América Latina el pentecostalismo se ha desarrollado sobre todo entre las clases desfavorecidas, aunque la masa de sus adherentes viven con representaciones de la clase media o por lo menos aspira a ello.

En este proceso trata de un "movimiento más bien popular" que manifiesta tendencia de ascenso social. Es un movimiento fundamentalista y anti-intelectual; ha experimentado un crecimiento numérico importante y presenta una gran variedad teológica. Enfatizan una "adoración entusiasta", el bautismo en el Espíritu Santo, la glosolalia (hablar lenguas), la sanidad en la fe y una enseñanza pre-milenarista.

Su teología es conservadora, con énfasis en la santificación de los creyentes como una segunda experiencia de gracia, la dirección y obra inmediata del Espíritu Santo, la experiencia y ejercicio de los dones del Espíritu Santo y el pre-milenarismo. La evangelización a través del don de sanidad es un elemento clave en su notable expansión, al igual que su sistema de adoración caracterizada por el entusiasmo y la alabanza libre y espontánea. Se estima que en América Latina más de tres sobre cuatro de los protestantes son pentecostales.

Mientras que la corriente pre-milenarista propone que es necesario estar listo para la segunda venida de Cristo y

que en consecuencia es necesario refugiarse en la iglesia para estar "santo" en el momento de la segunda venida, este "estar alejado del mundo" ha hecho que las iglesias estuviesen replegadas sobre ellas mismas, y es lo que va a ser criticado por la corriente neo-pentecostal a partir de finales de los 70 y durante las décadas siguientes.

En efecto, los neo-pentecostales, que son post-milenaristas, postulan que el reino de Dios ya está en este mundo -y en eso defienden posiciones teológicas cercanas a las de la teología de la liberación- y que es necesario prepararlo -y prepararse- ampliando el número de convertidos y apropiándose los bienes que el Señor ha puesto en el mundo para sus siervos. Al mismo tiempo, preconizan que es necesario implicarse en el mundo secular para que sus leyes y sus prácticas sean conforme con lo prescrito por las Escrituras. Esta perspectiva post-milenarista reivindica la "nación para Cristo" y la necesidad de poner en acuerdo con las prescripciones bíblicas el sistema jurídico y constitucional del Estado.

El desarrollo del pentecostalismo ha sido particularmente acelerado en Guatemala: en 1950 representaban el 13% de los evangélicos; diez años después ya eran 20%, y en 1967 ascendían al 31%. A mediados de los 80 representaban cerca del 70%. Su desarrollo ha sido particularmente rápido entre los indígenas en el medio rural. Como lo señala J. Montgomery en La Hora de Dios para Guatemala: "Se trata del sector más fértil de todos para la evangelización y fundación de iglesias". Este estudio sirvió de base al desarrollo de una nueva metodología de proselitismo, designada "Amanecer", que sería implementada en Guatemala a principios de los 80 y que a través de una verdadera "saturación" social e ideológica representó un movimiento que aceleró significativamente procesos y desarrollos.

Como indicamos, dos son las iglesias pentecostales norteamericanas: la Iglesia del Evangelio Completo y las Asambleas de Dios. Queremos presentarlas sucintamente, pues son hoy las dos iglesias más grandes -numéricamente hablando- en Guatemala.

Iglesia de Dios del Evangelio Completo

En 1934 llegó a Guatemala un hombre clave, el reverendo J. H. Ingram, responsable de alto nivel de la Iglesia de Dios (Cleveland, Tenneessee), quien había emprendido un recorrido para evaluar la situación de América latina. En Guatemala visitó las misiones metodistas y quedó impresionado por la obra de Furman, por lo que le invitó a participar oficialmente en la Asamblea General de la Iglesia que se llevó a cabo en Cleveland del 6 al 12 de octubre de ese año. La Junta de Misiones Mundiales le nombró su representante en Guatemala.

Con esta nueva representatividad institucional, Furman regresa a la región y recorre las misiones metodistas, a las cuales invita a incorporarse a la nueva iglesia pentecostal de la que es representante. Así, 14 abandonan el metodismo, lo que va a constituir el núcleo de la Iglesia de Dios del Evangelio Completo en Guatemala.[1] El centro

1. Cf. Richard E. Waldrop, Síntesis histórica de la Iglesia de Dios del Evangelio Completo. Cincuentenario 1932-1982, Guatemala, s.f.: 15.

emblemático del "avivamiento pentecostal" es -además de Totonicapán- la aldea de Chuicacá donde, al igual que Almolonga, la conversión fue masiva y donde la Iglesia construyó una verdadera "mega-iglesia" con capacidad para más de 3,000 miembros, ya que durante mucho tiempo fue en dicha aldea donde la Iglesia organizaba sus reuniones anuales.

Esto significa que el pentecostalismo comenzó en Guatemala en el mundo indígena. Como lo señala C. W. Conn, Guatemala ha sido uno "de los más exitosos campos misioneros de la Iglesia de Dios". Su crecimiento fue rápido: de 1,000 bautizados en 1950 pasó a 6,000 en 1967 y a 32,000 en 1982. Hoy es la institución protestante más grande de Guatemala con más 200,000 bautizados, 2,800 pastores, más de 2,200 iglesias distribuidas en el territorio nacional y un crecimiento de 22%.

A nivel latinoamericano su desarrollo es particularmente consistente: inicia en Sonora (México) en 1932 y dos años más tarde en Guatemala. Al año siguiente se extiende a Costa Rica y Panamá; en 1945 a El Salvador, la República Dominicana y Argentina; cuatro años después se instala en Cuba, Ecuador y Puerto Rico; 1945 en Uruguay; 1949 en Perú; 1950 en Nicaragua y Honduras; 1951 en Brasil y 1954 en Chile, Colombia y Paraguay. Finalmente, 1960 en Bolivia y 1969 en Venezuela.

Las Asambleas de Dios

Se trata de la mayor organización que surge del movimiento pentecostal a principios del siglo XX. Su dinámica misionera les ha llevado a un desarrollo mundial exponencial. En América Latina es sobre todo en Brasil donde tienen su mayor desarrollo.

Se presentan a ellas mismas como "pentecostales por lo que se refiere a la experiencia, evangélicas en sus alcances y fundamentalistas en su enfoque de la Biblia". A nivel ideológico, la "verdad fundamental" es la creencia en el bautismo en el Espíritu Santo con la manifestación inicial del don de lenguas. A nivel organizacional utilizan el modelo presbiteriano, aceptando la autonomía de la iglesia local pero recurre a los consejos de distrito y a un consejo general que actúa como "cuerpo de control", el cual se reúne una vez por año.

Es la segunda misión pentecostal que llega a Guatemala, proveniente de El Salvador, donde habían instalado la institución en 1927. En 1934 varios misioneros inician misiones de reconocimiento, pero es en 1937 que se establecen en la cabecera municipal de Atescatempa (Jutiapa), el cual limita, precisamente, con El Salvador.

Su expansión en América Latina comenzó por Argentina en 1909, cuando arribó un grupo de misioneros pentecostales italianos provenientes de Chicago. La afiliación a las Asambleas de Dios de los Estados Unidos se produce en 1914 por decisión de la Iglesia pentecostal de Buenos Aires. En Brasil se instalan un año después, 1910, con la llegada -provenientes de Chicago, también- de dos pentecostales de ascendencia sueca, y se instalaron en Belem, donde formaron la Confraternidad nacional, la cual se incorporará a las Asambleas de Dios de los

Estados Unidos en 1930, con la llegada de misioneros de la Junta Misionera de las Asambleas de Dios. En 1912 se establecen en Perú, aunque seis años más tarde -con la llegada de misioneros norteamericanos- es que se fundan iglesias en El Callao y Ancash. En 1919 se establece en Venezuela y en 1932 se extiende a Colombia, aunque es en 1942 que estas iglesias se incorporan a las Asambleas de Dios de los Estados Unidos.

La política general de las Asambleas de Dios tiende a "nacionalizar" rápidamente a las organizaciones, insistiendo sobre la autonomía económica y el gobierno propio: cada concilio elabora sus propios estatutos, e insisten sobre la formación de misioneros nacionales, lo que les lleva a crear institutos de formación propios. En 1968 establecieron en Miami un Instituto de Superación Ministerial para el continente, y en 1975 ya tenían 62 institutos bíblicos en América Latina. La Editorial Vida, cuya sede se encuentra en Miami, es un instrumento de primera importancia para la publicación y sobre todo traducción de libros.

El gran desarrollo

La década de los 50 marcó una nueva etapa en el desarrollo de las estrategias de expansión de iglesias nacionales y de las de origen norteamericano. Entre estas últimas es necesario señalar el trabajo sorprendente que la familia Parish realizó a partir de su llegada en 1947 -procedente de Colombia- como representante de la Spanish American Inland Misión, cuya sede estaba en Joplin (Missouri). La Iglesia "El Calvario" que crearon será más tarde un polo de renovación carismática que dará origen en gran medida al movimiento neo-pentecostal y de donde saldrá Jorge H. López que fundará la Fraternidad Cristiana; Gamaliel Duarte que fundará Jesucristo es el Señor, y Haroldo Caballeros que creará más tarde El Shaddai.

La Misión Mundo Unido será fundada por uno de los pastores más activos de la iglesia "El Calvario", Herman Turner, quien llegó a Guatemala como misionero independiente y trabajó tres años con Norman Parish. En 1952 regresa a los Estados Unidos y se afilia formalmente a la Misión Nuevo Mundo y llega a Guatemala como representante de esta denominación con orientación marcadamente carismática.

Una tercera institución fue la Iglesia Apostólica de la Fe en Cristo Jesús, cuya sede para América Latina se encontraba en México y cuyo desarrollo en Guatemala fue dirigido por el misionero mexicano Guadalupe Ramírez.

Entre las instituciones creadas por pastores nacionales citaremos a Gonzalo Dávila, quien en 1952 fundó la Iglesia Interdenominacional Bethel; la Iglesia de Dios Misionera, fundada en 1957 por Víctor Hugo Matta Rivas, con el apoyo de Missionary Church of Gold de Houston; la Iglesia de Dios de la Profecía Independiente, creada por Ramón Ruano Peña en 1953; la Misión Evangélico-

Pentecostal "Palestina" creada en 1956 por el pastor Tereso de Jesús Paredes; la Iglesia Bíblica del pastor Raúl Echeverría etc.

Pero la Iglesia emblemática de este período es "Príncipe de Paz" de José María Muñoz.[2] Algunos la llaman "denominación fenómeno", y es emblemática por su origen, por su desarrollo y porque hoy es la más grande de las iglesias nacionales. "Chema" Muñoz sintetiza los recorridos personales de numerosos pastores nacionales de ese período: presbiteriano en su infancia, se incorpora a la Iglesia "Cinco Calles" de la Iglesia Centroamericana. En su juventud estudia en el Instituto Bíblico Centroamericano creado por la misionera Estela Zimmerman, pero escucha el mensaje pentecostal en la Iglesia Nacional Pentecostal y se incorpora como pastor de las Asambleas de Dios, hasta que en 1955 crea la Asociación Evangélica Príncipe de Paz. Diez años más tarde ya tenía 111 iglesias y 4,000 bautizados y en 1980 llega a 567 iglesias con 30,000 bautizados.

En la década de los 50 inician también las campañas movilizadoras interdenominacionales, las cuales darán origen a nuevas metodologías de proselitismo, nuevos contenidos doctrinales y nuevas estrategias de movilización y uso de los medios de comunicación.

En este contexto nace la Iglesia "Elim", creada por la familia del pastor Moisés Ríos Paredes, quien sale de la Iglesia Centroamericana "Cinco Calles", la cual en 1961 y 1962 se encontraba atravesada por turbulencias secesionistas. "Elim" puede ser considerada también como una referencia nacional. El hijo del fundador, Othoniel Ríos Paredes[3] convirtió a la iglesia en un verdadero cruce de caminos: logró que se incorporase a la iglesia toda una nueva generación de actores, lo cuales a su vez dieron origen a toda una profusión de instituciones que dinamizaron posteriormente al conjunto del movimiento evangélico.

En efecto, una gran parte de los futuros pastores neo-pentecostales pasaron por la movilización generada por Elim. Pero, a diferencia de Príncipe de Paz que se concentró en "ella misma" y en su desarrollo exponencial y logró garantizar la transición después de la muerte de su fundador, gracias al núcleo familiar y a su capacidad de liderazgo (la esposa del pastor y sus hijos, sobre todo Josué Muñoz), Elim no logró garantizar el control institucional en la tercera generación: de Elim salió el Pastor Sergio Ramírez llevándose una parte de los fieles que constituyeron el núcleo de Ministerios Eben-Ezer; Gaspar Sapalú se quedó con el ministerio internacional de Elim, Ministerios Mi-El, y el pastor Nufio se quedó con Elim Central, es decir las iglesias nacionales de la iglesia.

Pero Elim de todas formas fue durante mucho tiempo una referencia en el universo evangélico guatemalteco y en otras regiones. En uno de los viajes a Argentina me encontré -en una librería evangélica de la Avenida 9 de julio- con un argentino que, para mi sorpresa, me dijo que pertenecía a la Iglesia Elim de Guatemala: dos ingenieros guatemaltecos a quienes sus empresas les habían enviado

2. Alba Concepción Mazariegos de Muñoz, Breve Biografía del Hermano José María Muñoz Domínguez, Guatemala, 1979.
3. "Testimonio de Othoniel Ríos Paredes", in Leche & Miel, año 1, n 2,

a Buenos Aires, fundaron sendas iglesias Elim en los barrios exteriores de la capital federal. Había estado en Guatemala en actividades de la iglesia, conocía a Othoniel Ríos, quien en una de esas visitas le "había dado su bendición", me dijo con gran recogimiento.

Elim fue un punto de pasaje obligado para numerosos dirigentes de la actual generación. Al mismo tiempo, los Ríos son una verdadera "tribu" en el mundo evangélico de Guatemala y el pastor general de Elim fue, sin duda, la cabeza durante mucho tiempo.

Rasgos del segundo período

El gran desarrollo institucional de esta fase se debió a factores múltiples, entre los cuales queremos insistir en los siguientes:

- La llegada de gran número de misioneros. Se observa una aceleración de la llegada de personal extranjero que coincide con la apertura de la normatividad del Estado en relación con lo religioso. El período 1944-1954 estimuló a las iglesias, muchas de las cuales se implicaron en "la guerra contra el comunismo", desarrollando nuevas formas de presencia y de intervención. Fue un período en el que llegaron misioneros y personal que se implicó en procesos de formación, organización y dio origen al surgimiento de nuevas instituciones sólidas y particularmente emprendedoras.

- Asociado a estos procesos llegaron recursos lo cual, conjugándose con lo anterior, significó una progresión acelerada. Durante este período se inician las campañas masivas y el movimiento evangélico aparece como una fuerza real en el contexto nacional.

- Surgimiento de un liderazgo nacional que al articularse con redes internacionales desemboca en un proceso de visibilidad nacional.

- Las prácticas de culto pierden su carácter rígido, aparecen nuevas formas de tolerancia doctrinal en las instituciones, las cuales son reconocidas independientemente de las referencias a una ortodoxia, y las iglesias históricas comienzan a perder hegemonía, favoreciendo la comunicación, la organización de actividades transversales y el desarrollo de nuevas formas de liderazgo.

Al mismo tiempo la corriente pentecostal se expande en las regiones indígenas que manifiestan un interés por las nuevas doctrinas y de construcción de lógicas comunitarias. Ocurren confrontaciones dentro de las sociedades campesinas, cuya complejidad no puede ser tratada en este artículo, pero son un punto de partida del cambio por lo religioso:

- La Iglesia católica, a través de los numerosos misioneros que llegan de Europa y de los Estados Unidos, intenta desposeer al sistema de autoridades tradicionales del control sobre lo religioso católico y sobre los templos en las comunidades; esto provoca enfrentamientos internos entre "los nuevos católicos de la Acción católica provenientes del sector joven de las comunidades y del sector comercial que

inicia un proceso específico de acumulación gracias a la monetarización de los intercambios", y el sector de poder tradicional que estaba entre las manos de los grupos de linaje que poseían la tierra en las comunidades; las instituciones tradicionales (regiduría-cofradía) fueron atacadas directamente y hubo numerosos intentos, por parte de los sacerdotes o de los dirigentes de la Acción Católica de apropiarse el control; esa fue una de las lógicas del crecimiento rápido de las iglesias protestantes en las sociedades indígenas: la confrontación llevó a cofrades y autoridades tradicionales con prestigio personal a convertirse, como fue el caso en San Pedro de la Laguna, donde ya no hay cofradías.

- Esta confrontación entre las nuevas élites sociales (comerciantes) y las antiguas (propietarias de tierra) en el contexto religioso católico, desarticuló las lógicas de autoridad y de organización de las comunidades campesinas, dejando desarticulados a los sectores intermedios y a los más pobres: fueron estos sectores los que comenzaron a convertirse, ya que la conversión era una forma de incorporación social a las nuevas lógicas de identificación y de posicionamiento frente a los nuevos dispositivos sociales de poder y de autoridad en las comunidades.

- Los sistemas tradicionales de autoridad y de jerarquía social de las comunidades entraron en crisis, se diversificaron, se pluralizaron y dieron origen a nuevas formas de legitimidad en los espacios territoriales locales.

- El cambio, que había comenzado por el desarrollo de movimientos orgánicos y organizados, como Acción Católica y la Democracia Cristiana, apoyada en dirigentes de esos movimientos, continuó su transformación con el desarrollo local de los grupos de origen protestante, los cuales formaron dirigencia local, articularon nuevas formas de identidad por adhesión y nuevas instituciones de referencia.

Otros elementos que han contribuido al crecimiento entre los grupos indígenas, incluyen el desarrollo de estrategias específicas:

- Traducción del Nuevo Testamento y de las Escrituras a los idiomas indígenas: aunque las iglesias Presbiteriana, Centroamericana, Nazarena y Amigos habían desarrollado trabajos importantes de traducción de textos bíblicos, es durante la década de los 50 que el Instituto Lingüístico de Verano (una Misión de fe, no una iglesia) distribuyó a especialistas provenientes de diversas denominaciones en localidades estratégicas del país, iniciando un trabajo masivo de traducción.

- Durante esa fase se lleva a cabo la distribución masiva de literatura religiosa, como parte de la acción de las iglesias pero sobre todo la distribución masiva se lleva a cabo durante las "campañas" que inician en este período.

- La utilización de los medios de comunicación de masas se convierte en una estrategia central del

movimiento, sobre todo a través de las radiodifusoras y, aunque menos, de medios escritos. Las instituciones se dieron cuenta que al no disponer de mediadores -como había sido el caso de la Iglesia católica con los santos-, era necesario mantener permanentemente en el primer plano de la conciencia los nuevos contenidos y referentes, de tal manera que la conversión fuese irreversible; de ahí la importancia de la radio, ya que era el vehículo permanente para llegar a los convertidos y afirmar la conversión.

Reflexiones de política pública frente al narcotráfico:

una perspectiva de mediano y largo plazos[1]

Luis Jorge Garay y Eduardo Salcedo-Albarán
Sociólogos colombianos

La mayoría de las propuestas se presentan con perspectiva de mediano o largo plazos porque las reformas requeridas para su implementación pueden tomar varios años, o porque sólo tienen efectos evaluables en el mediano y largo plazos. Sin embargo, esto no quiere decir que su implementación no sea prioritaria. Están orientadas no sólo a confrontar el narcotráfico, sino a aumentar y consolidar la calidad democrática de algunas sociedades latinoamericanas, bajo principios modernos de comportamiento civil y moral.

Dicha consolidación, en la mayoría de países de Latinoamérica, está condicionada a controlar y prevenir las graves situaciones de corrupción y crimen sistémico. Por este motivo, no debe perderse de vista el hecho de que acciones que en el corto plazo son responsabilidad de los aparatos de coerción y de los aparatos de justicia, se adoptan con miras a consolidar el correcto funcionamiento de las instituciones democráticas. En esta medida, debe mantenerse siempre la coherencia entre acciones de corto plazo (véase Revista Análisis, edición 18) y acciones de mediano y largo plazos que vinculen las estrategias anti-criminales con la consolidación del Estado de derecho.

a) Avanzar en la modernización y profesionalización del aparato judicial, lo cual incluye aumentar la transparencia de la información que éste produce, así como su independencia, con miras a lograr una mayor eficiencia institucional.

Por una parte, en cada Estado analizado (Colombia, Guatemala y México) se recomienda promover la transparencia en la información judicial necesaria para estudiar y entender las estructuras, las causas, los efectos, los flujos de información y las variables de contexto institucional que facilitan la puesta en marcha de procesos de Captura del Estado (CdE) y Reconfiguración Cooptada del Estado (RCdE). Esto, con el fin de generar insumos de política pública que sean cada vez más certeros y ajustados a la realidad institucional de cada Estado local, regional o nacional. La opacidad de esta información conduce a la falta de diagnósticos ajustados y esto, a su vez, a la formulación de políticas públicas con bajos niveles de efectividad en su impacto.

Por otra parte, debe promoverse cualquier esfuerzo orientado a aumentar la autonomía de los cuerpos

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

judiciales frente a las otras ramas del poder público y frente a los esfuerzos coercitivos y corruptores de las redes de narcotráfico por ejemplo. Para tal efecto, es siempre necesario garantizar la adecuada provisión de recursos técnicos, presupuestales y logísticos del Poder Judicial, de manera que esta rama se constituya en obstáculo a los procesos de CdE y de RCdE en todos los niveles de la administración pública.

En Colombia esta independencia fue indispensable para develar y entender los procesos de CdE y de RCdE que permitieron a redes ilegales avanzar en una cierta cooptación en instancias del Congreso Nacional. Por el contrario, la falta de independencia y la inoperancia de la rama judicial de un Estado como Guatemala es factor importante para explicar el alcance institucional logrado por las redes ilícitas. Por este motivo, el correcto funcionamiento del aparato de justicia en cada país es una condición indispensable para proteger a las instituciones democráticas frente a procesos de CdE y de RCdE.

b) Promover y consolidar la legitimación e institucionalización del Estado en su calidad de ente responsable de lo público y del "bien común".

La insuficiente representatividad democrática y la débil institucionalidad estatal en algunos países latinoamericanos han favorecido el resquebrajamiento de funciones y responsabilidades básicas e inalienables de un Estado de derecho democrático. En países como México, Guatemala y Colombia la relativa precariedad del Estado, algunas veces agravada en el nivel local, ha producido una paulatina sustitución de estas funciones por parte de agentes sociales privados y poderosos que promueven intereses no necesariamente legales, y que influyen en el arbitrio de relaciones políticas, económicas, culturales y sociales.

Como resultado de esta sustitución, el imperio de lo público se relega en favor de propósitos individualistas o grupales que no reflejan los intereses colectivos perdurables. Argumentando el propósito de suplir algunas de estas debilidades estatales, redes criminales como las Autodefensas Unidas de Colombia y La Familia Michoacana en México han asegurado que sus acciones ilegales se "justifican" en la búsqueda de la legítima defensa de los intereses de pobladores. De esta manera, logran en algunos casos el favorecimiento social, pero con el alto costo de construir una seguridad coyuntural, de corto plazo, que al no estar fundamentada en instituciones legítimas de largo plazo sólo terminan profundizando la ausencia de un Estado sólido que garantice la seguridad pública junto con todos los derechos civiles.

Usualmente el surgimiento y reproducción de agentes paraestatales, algunas veces criminales, que buscan garantizar seguridad frente a la ausencia o presencia parcial del Estado, consiste en la aplicación de tecnologías de seguridad bajo la iniciativa unilateral e inconsulta de agentes sociales privados. Esta iniciativa está centrada en la consolidación coyuntural de su propia seguridad a cualquier costo social, político o cultural. Incluso cuando estas iniciativas no persiguen intereses perversos, sino el interés real de garantizar la propia seguridad en el corto plazo, tiende a observarse la reproducción de

"escuadrones de la muerte" o "grupos de limpieza". Casi siempre puede esperarse esta situación especialmente ante la falta de promoción de principios modernos de ciudadanía, de la cultura de la legalidad en todos los niveles sociales y de instituciones preventivas, coercitivas y judiciales en derecho. En general, los proyectos de autodefensa y de seguridad privada muy difícilmente servirán para consolidar proyectos democráticos reales.

La anterior situación se nutre, entre otros factores, por las características mismas de la tecnología: no sólo la tecnología coercitiva, sino cualquier tipo de tecnología es neutral en su uso y en su moralidad, y por lo tanto no porta, en su definición, rasgos morales. Esto quiere decir que cualquier tecnología puede usarse para promover tanto el bienestar como el malestar social e individual (Edge, 2007).

En este sentido, es siempre necesario promulgar y difundir principios de obediencia legal como parte de la doctrina de todos los cuerpos coercitivos del Estado, de manera que la tecnología de coerción sea, idealmente, empleada en la defensa del bienestar general. Por este motivo, cuando agentes sociales paraestatales adoptan la defensa de su propia seguridad y se arrogan el derecho de sustituir aunque sea parcialmente la potestad del Estado de garantizar la seguridad pública, hay un alto riesgo de que las tecnologías coercitivas dispuestas para el efecto, en virtud de su neutralidad moral, sean empleadas para promover intereses criminales, sobre todo como resultado del amplísimo poder económico de actividades ilegales como el narcotráfico.

En consecuencia, es prioritario asegurar que ciertas responsabilidades y funciones del Estado, en un ordenamiento democrático, sean inalienables e indelegables, de obligada observancia como autoridad legalmente instituida, y de cumplimiento auditable por la sociedad civil, aun dentro del nuevo papel que ha revertido el Estado en el contexto de la globalización. Las siguientes deben siempre mantenerse entre las tareas de obligatorio cumplimiento por parte de cualquier Estado moderno, instituido en derecho, con el fin de promover el cumplimiento de los valores democráticos que sustentan la vida social:

- Asegurar la preeminencia de lo público y el "bien común".
- Garantizar, bajo cualquier circunstancia, el pleno respeto de los derechos humanos.
- Asegurar el imperio de la ley.
- Aplicar la justicia conmutativa bajo condiciones de igualdad.
- Ejercer a cabalidad el poder monopólico de su autoridad coactiva, en derecho, para la preservación de la ley.
- Velar por la seguridad y la integridad del territorio nacional.
- Implantar los preceptos de la justicia distributiva, instituidos constitucionalmente para un Estado social de derecho en calidad de derechos en las esferas económica, social, política y cultural.

Para que un Estado desempeñe con propiedad su papel social a esta altura del proceso de globalización, debe

vindicarse como institución social legítima, representativa, sólida, eficaz y funcional bajo una nueva lógica política y económica, sujeta a un activo escrutinio por parte de la sociedad mediante la rendición pública de cuentas. Esto implica profundizar y perfeccionar un nuevo arreglo social que privilegie la estrecha coordinación y consulta entre lo público y lo privado desde el propio nivel individual, con extrapolación en los niveles grupal y social, y en cada ámbito de la sociedad, bien sea económico, político o, en términos generales, cultural.

En este contexto, ha de cambiarse radicalmente el carácter de la función pública y la racionalidad en el funcionamiento del Estado, imponiendo, con el compromiso de una ciudadanía cada vez más deliberante, un sentido estrictamente público-societal a la función pública y erradicando la lógica rentística -excluyente y concentradora del poder- por una de estricto servicio público en la acción estatal, bajo criterios esenciales como la eficacia, la transparencia, la supervisión y la fiscalización por parte de la ciudadanía.

c) Impulsar una reforma política orientada a emitir un marco normativo que 1) exija controles para prevenir y sancionar los vínculos con redes criminales por parte de candidatos y líderes políticos, y 2) imponga sanciones a los partidos políticos cuyos miembros sean condenados penalmente por vínculos con redes criminales.

Aun sin asegurar que la mayoría de los ciudadanos se sienten representados por sus respectivos partidos y movimientos políticos, y que los partidos constituyen verdaderas plataformas ideológicas y adecuados marcos de acción política, lo cierto es que en México, durante varias décadas, los partidos y los movimientos políticos fueron las instituciones más relevantes en el trámite de los intereses ciudadanos frente a los gobiernos locales, regionales y el central, casi con un sentido corporativista de jerarquía estricta. Es posible que esta condición haya facilitado la imposición y ejecución de normas legales, al menos en el nivel central, orientadas a garantizar la veeduría de la conducta y de la responsabilidad programática de partidos políticos y de sus miembros electos popularmente en desarrollo de sus funciones de carácter público.

Ni en Colombia ni en Guatemala se ha observado un partido político con el papel tan importante que, como institución política para tramitar intereses públicos y privados, alcanzó el PRI en México. Sin embargo, es indispensable a futuro garantizar que el conjunto de reglas de juego, agrupadas en torno a los partidos políticos, alcancen el mayor nivel de representación de intereses sociales y a la vez estén blindadas frente a la manipulación criminal.

Específicamente, se requiere en países como Colombia, México y Guatemala reglamentación y veeduría que pueden consistir en castigos políticos a partidos y movimientos políticos que no impidan los acuerdos de "libre voluntad" entre criminales, candidatos a cargos de elección popular y funcionarios públicos, como ha ocurrido en buen número de casos documentados, investigados y sancionados en Colombia, por ejemplo. Para tal efecto, es necesario garantizar el cumplimiento de los códigos de ética acordados a nivel social como en

el interior de los partidos políticos, y formular esquemas de sanción a los miembros a los que se les impute, con pruebas de alta calidad, vínculos con redes criminales como las de narcotraficantes. Por otra parte, el Poder Ejecutivo del nivel nacional debería poder imponer sanciones a aquellos partidos y movimientos políticos que, en cualquier nivel administrativo y por falta de medidas preventivas y de controles, sean utilizados como plataforma para promover intereses criminales. La libre adopción de iniciativas de este tipo por parte de los partidos y movimientos políticos sería una manifestación de verdadero interés por evitar que determinadas instituciones de los países analizados sean infiltradas e incluso hasta moldeadas por intereses criminales.

d) Replantear la concepción y los marcos explicativos para entender las relaciones entre el Estado y los criminales, con el fin de superar nociones "ingenuas" (naïve) que suponen un único escenario de invariable y permanente confrontación entre el Estado y los criminales, para así contar con mejores elementos de juicio en el diseño de políticas públicas y reformas del Estado

.

Los individuos que conforman las instituciones de seguridad, juzgamiento y sanción no están aislados del poder corruptor, económico y coercitivo de las redes criminales como las narcotraficantes. En las redes aquí modeladas se encuentra que las relaciones sociales que median entre los nodos/agentes no se limitan a relaciones de persecución y sanción hacia criminales por parte de funcionarios públicos, o de confrontación y soborno por parte de criminales. Por el contrario, se encuentran, por ejemplo, 1) relaciones de amistad o de vínculo familiar entre funcionarios públicos y narcotraficantes; 2) relaciones de cooperación y apoyo político y electoral otorgado por criminales, en este caso narcotraficantes, a candidatos a cargos de elección popular, y 3) relaciones de apoyo solicitado por candidatos o funcionarios públicos a criminales para aprovechar sus habilidades de ejercer intimidación y violencia, comprometiendo como contraprestación dádivas de carácter administrativo, económico y penal, consecuentes con la impunidad.

Estos tipos de relaciones, y otras observadas en Colombia, como compromisos de cesión de contratación a grupos ilegales (Garay, Salcedo-Albarán y De León-Beltrán, 2010c), permiten reconocer el alcance que las redes ilícitas del crimen organizado tienen sobre las instituciones de los Estados. Entonces, a mayor infiltración lograda por estas redes y mayores niveles de corrupción tradicional, de Captura del Estado (CdE) o de Reconfiguración Cooptada del Estado (RCdE), ceteris paribus, puede suponerse una menor capacidad para controlar, perseguir, juzgar y sancionar los delitos y, a su vez, el fortalecimiento del círculo vicioso entre mayores alcances de las redes criminales y mayores niveles de debilidad institucional.

Las dimensiones y la dinámica de este círculo vicioso presentan unas características particulares en cada contexto administrativo local, regional o nacional. Dichas características sólo pueden reconocerse si se identifica y analiza, en términos empíricos, la amplia gama de relaciones sociales que median entre los

intereses criminales y los intereses legítimos del Estado. Para tal efecto, es necesario reconocer que amplias parcelas del Estado, la sociedad civil y los medios de comunicación se exponen y pueden resultar afectados por intereses criminales, y que a su vez dichos sectores ilegales pueden beneficiarse, por acción u omisión, de la compleja interacción social entre criminales, ciudadanos, organizaciones y funcionarios públicos. Todos estos actores del juego social se yuxtaponen en un entramado de dinámicas políticas, económicas y psicosociales que requieren mayor profundización para su comprensión y su tratamiento a través de políticas públicas.

e) Promover y profundizar el análisis integral y transdisciplinario de fenómenos sociales que resultan de la relación entre corrupción, narcotráfico y debilidad institucional, con el objetivo de proveer elementos de juicio para la formulación de políticas de seguridad pública y de nuevos modelos de descentralización, sobre todo en Estados cuyas instituciones democráticas se encuentran en proceso de formación o de consolidación.

La Reconfiguración Cooptada del Estado (RCdE) es un fenómeno social cuyas causas y consecuencias psicosociales, económicas, culturales, antropológicas y políticas están interrelacionadas. Es decir, los análisis parciales, estrictamente psicológicos, económicos, antropológicos o políticos siempre proveerán modelos explicativos con alcances restringidos y conceptualmente limitados al intentar explicar y mejorar la realidad social. Esto no quiere decir que haya modelos que en términos epistemológicos sean lo suficientemente complejos como para explicar cada detalle de la realidad social, pues, en estricto sentido, un modelo, así como una simulación, siempre se desarrolla a partir de una imagen parcial de la realidad, con una cantidad de variables explicativas que es menor a la cantidad de cadenas causales de la realidad (Fodor, 1991).

No obstante, modelos que no integran factores determinantes de distintos cuerpos científicos, y que suponen que los fenómenos de la realidad social pueden aislarse en función de las especializaciones del positivismo científico, resultan claramente insuficientes en términos de diseño de política pública. Promover la consideración de una adecuada cantidad de variables explicativas, en el marco de modelos causales robustos, no tiene el único propósito de evidenciar la complejidad social para sustentar la imposibilidad de intervenir en ella. El objetivo perseguido es, entonces, reconociendo que ningún modelo será lo suficientemente complejo para reflejar la realidad, formular y utilizar los modelos más completos posibles al momento de diseñar políticas públicas. De hecho, esta demanda impuesta a los diseñadores de política pública, con respecto al deber de tomar decisiones fundamentadas en conocimiento de la mejor calidad posible, podría considerarse como de carácter moral, en la medida en que tomar decisiones sociales a partir de conocimiento parcial o de baja calidad empírica y teórica puede tener consecuencias adversas y aun nefastas sobre muchas personas (Salcedo-Albarán y De León-Beltrán, 2006).

Por una parte, es necesario que la formulación de políticas de seguridad pública se nutra de procesos de diagnóstico sustentados en procedimientos y protocolos científicos. A manera de ilustración, con el propósito de avanzar en esta dirección, la Presidencia de los Estados Unidos de Norteamérica emitió el 17 de diciembre de 2010, a través del director de la Oficina de Políticas de Ciencia y Tecnología, un memorando dirigido a los directores de las agencias y departamentos del Poder Ejecutivo, en el que se especificaban los fundamentos de "integridad científica del gobierno" (Holdren, 2010).

En este sentido, no sólo se fomenta la incorporación de procedimientos, protocolos y resultados científicos a los procesos de formulación de políticas públicas, sino que se establecen parámetros para dicha incorporación. Esta iniciativa de incorporación parece aún precaria en países con bajos niveles de desarrollo y divulgación científica, reflejados, por ejemplo, en escasa cantidad de patentes y de doctorados activos, entre otros parámetros de desempeño científico.

Por otra parte, no basta incorporar insumos científicos a los procesos de formulación de política pública, sino que es necesario que esos elementos de juicio sean integrales, es decir, que estén conformados por concepciones procedentes de distintos cuerpos científicos y que estén articulados en explicaciones coherentes con el contexto institucional de la unidad administrativa que demanda el insumo.

f) Promover la convivencia ciudadana, fomentar la cultura de la legalidad y difundir valores democráticos mediante estrategias de educación y divulgación que incorporen los últimos desarrollos de la neuropsicología, la neuroeconomía y la neuropolítica, con el propósito de facilitar la interiorización de dichos valores en los fundamentos culturales.

Sin una estricta prevalencia de la ley se crean condiciones propicias para un desarreglo societal profundo, produciéndose la ruptura de reglas básicas de convivencia ciudadana. Esta convivencia se ha de regir, por una parte, por la revaloración de principios y comportamientos que van más allá del ámbito de la educación formal, abarcando los más diversos espacios de la vida social. Por otra parte, esta convivencia también debe regirse por la vigencia de un tipo de normas rectoras en derecho, de índole persuasiva e incluso coactiva, acordadas por mutuo entendimiento a través de un "contrato social" entre los miembros de la sociedad.

La fragilidad de la convivencia ciudadana, que penetra múltiples instancias del ordenamiento social, abarca desde relaciones cotidianas entre individuos y entre grupos, hasta aquellas como la relación interactiva entre empresas organizacionales, partidos y el Estado, en los espacios públicos y privados. Entonces, con la erosión de la convivencia ciudadana se asienta una creciente utilización del uso de la fuerza, la coacción, o la capacidad de

influencia de unos grupos poderosos, por ejemplo criminales, sobre otros grupos de la población, para el logro de fines individualistas, egoístas e incluso en contra de la paz social (Garay, 1999).

Durante las últimas décadas, con el progresivo fortalecimiento del narcotráfico como un negocio altamente rentable, una serie de antivalores ciudadanos, tendientes a la trampa, a la justificación de la práctica del "todo vale" y a la resolución violenta de conflictos, se han incorporado en los fundamentos culturales en algunas sociedades latinoamericanas. Con el fin de detener y revertir esta situación, se requiere una especie de "revolución cultural" cuya promoción debe incorporar los últimos desarrollos educativos y neuropsicológicos que dan cuenta de cómo y por qué determinados patrones de conducta surgen, se transmiten y consolidan en los protocolos culturales de grupos humanos específicos. Este enfoque requiere la consideración transdisciplinar de 1) las estructuras de las redes sociales que se configuran en virtud de patrones de conducta, como es el caso de los intereses y los propósitos criminales; 2) el sustrato causal neurológico subyacente tras la transmisión y adopción de esos patrones, y de determinados tipos de decisiones (Camerer y Loewenstein, 2004; Camerer, Loewenstein y Prelec, 2004), y 3) el esquema institucional que resulta de esta dinámica: el comportamiento social.

Se ha de avanzar, entonces, en el desarrollo de un nuevo ethos cultural mediante la valoración del reconocimiento moral del individuo y el deber de la civilidad como requisito para formar una ciudadanía deliberante, autorreflexiva y protagonista del desarrollo político y socioeconómico.

Esto se podrá conseguir diseminando efectivamente los valores civiles modernos, pero siempre adoptando las bases descriptivas que provee la ciencia integral contemporánea. Consecuentemente con ello, se debe progresar en la legitimación de principios y valores cívicos, con sustento en el aporte comprometido de la ciudadanía y en el conocimiento como fundamentos necesarios para entender y transformar la relación entre los individuos, y entre los individuos y el Estado (Garay, 2002).

g) Promover y aplicar un acuerdo societal sobre principios rectores de la justicia distributiva y la inclusión social.

Ante los niveles de exclusión, inequidad y pobreza, uno de los postulados rectores del contrato social requerido para construir una nueva sociedad que rechace en mayor medida la ilegalidad y los intereses y procedimientos criminales, consiste en la decisión política de adoptar los valores sociales de la igualdad de oportunidades. Esta igualdad, por supuesto, no debe estar fundamentada en la pretensión de igualdad en los gustos, en las características fenotípicas, o en las condiciones mentales, por ejemplo. Aparte del requisito de la igualdad de oportunidades de los ciudadanos en términos de los valores de la libertad política y civil, de los valores del bien común y, en fin, de

los derechos básicos y del desarrollo de capacidades de los individuos -objeto de la justicia conmutativa propiamente dicha-, toda sociedad organizada debe abordar y definir los principios que regulan los valores de la equidad de oportunidades intra e intergeneracionales.

Estos valores deben hacer hincapié en las nuevas generaciones, sobre todo cuando éstas no han contado políticas equitativas de inclusión social para avanzar en la realización de proyectos de vida con bases socioeconómicas adecuadas, bajo estándares internacionales pero armónicos con la legalidad. Esta dramática situación, bautizada con el calificativo de la generación ni-ni, que ni estudia ni trabaja por falta de oportunidades, es uno de los principales obstáculos presentes y futuros para la consolidación de sociedades democráticas en varios países del hemisferio occidental. Esto, con el agravante de que dicha generación es una de las principales fuentes de mano de obra para las redes criminales que ofrecen un vertiginoso ascenso tanto social en su entorno tradicional, como económico, en plazos casi nunca comparables con los que ofrecen los medios legales de la educación y el trabajo. Así, por ejemplo, en México se ha llamado la atención acerca del creciente ingreso de jóvenes a las redes criminales (Arvizu, 2011).

Estos proyectos de vida que actualmente se desarrollan en virtud del crimen, podrán ser contrarrestados, al menos parcialmente, sobre la base de ciertas igualdades económicas y sociales. En general, sólo será posible recuperar amplios grupos de futuras generaciones de ciudadanos sobre la base de la reciprocidad económica en retribuciones proporcionales a los esfuerzos hechos dentro de la legalidad. Éste es el campo de la justicia distributiva en el que se fijan los principios e instituciones para la justicia social y económica entre ciudadanos con el derecho a ser libres e iguales.

La justicia distributiva se especifica por decisión política, sobre los criterios que la comunidad de ciudadanos deliberantes y reflexivos -bajo una concepción colectiva y no exclusivamente egoísta- reconoce como "justos" en términos distributivos, y según la cual a cada uno se le garantiza lo que le debe corresponder de acuerdo con su esfuerzo y aporte social. La aplicación de esta justicia es, en última instancia, ámbito de la autoridad pública, del Estado, que debe haber sido legítimamente constituida mediante mecanismos democráticos, siempre favoreciendo el bienestar colectivo, y no mediante procedimientos coercitivos o de facto. Por este motivo, esfuerzos para instituir regímenes de facto como los observados en Colombia con las Autodefensas Unidas, y distintos grupos de guerrilla de Colombia al no contemplar mecanismo moderno alguno de deliberación democrática, llevaron a la reproducción de tragedias sociales como el ejercicio sistemático de la violencia, la ejecución de masacres, y la afectación de instituciones y responsabilidades del Estado, entre otras.

La importancia de una justicia conmutativa y distributiva, legítimamente reconocida e instituida por los ciudadanos a través de principios deliberativos, reside en que los motiva a consolidar un sentido de pertenencia y de identificación

con la comunidad, a cumplir con el deber de la civilidad, a preferir el "bien común" y "lo público".

En última instancia, esta justicia conmutativa y distributiva conduce a perseguir la realización de proyectos de vida fundamentados en el desarrollo de valores sociales que, aunque se sustentan en una base racional individual, pueden ser consecuentes con los intereses colectivos.

Por el contrario, en ausencia de estos principios de justicia conmutativa y distributiva sería casi imposible perseguir la realización de proyectos de vida cívicos, pues se carecería de las condiciones mínimas de partida y de los procedimientos necesarios para realizar intereses individuales que sean armónicos con el bienestar general. En estas condiciones, cuando no hay oportunidades equitativas mínimas en el juego social, y cuando no hay mecanismos legítimos para participar en dicho juego, aparecen intereses individuales estrictamente egoístas que progresivamente se fortalecen a partir del imaginario social de éxito de aquellos que triunfan sin importar el medio para lograrlo, ni el costo que implica a los demás. Luego, en etapas avanzadas, bajo el predominio de intereses egoístas y excluyentes, las restricciones morales, individuales y sociales se distorsionan gravemente, al punto de que se va imponiendo la idea del todo se vale, en el sentido estricto del término.

Se configura, entonces, un escenario de competencia social entre 1) aquellos que continúan respetando las leyes y las reglas del juego social, incluso en ausencia de condiciones de partida que garanticen los mínimos necesarios para desempeñarse en el juego social en condiciones de igualdad y casi sólo en virtud de un optimismo moral, con una baja probabilidad de lograr la realización del proyecto de vida ideado, y 2) aquellos que no respetan las leyes ni las reglas del juego y que, por lo tanto, adoptan proyectos de vida que sin ser más fáciles de realizar que aquellos de quienes respetan las reglas, al estar fundamentados en atajos sociales, morales y en la ilegalidad, conllevan una alta rentabilidad económica y posiblemente social al menos por un periodo relativamente corto. El resultado, en la práctica, es que los segundos tienden a obtener mayor rentabilidad económica en el corto plazo y, en algunos contextos, mejores posiciones sociales, mientras que los primeros quedan asociados, en el imaginario social y en la práctica de muchas sociedades latinoamericanas, a proyectos de vida de menor rentabilidad económica y, en determinados contextos, a peores posiciones sociales.

Es de esperarse, finalmente, que los primeros sean cada vez menos como resultado de la desventaja social a la que quedan sometidos en su contexto inmediato y en virtud del cumplimiento de las reglas de juego, las cuales, en situaciones anómicas, reportan cada vez menores beneficios sociales y económicos en la práctica. Los primeros serán, con alta probabilidad, cada vez los menos admirados y los menos exitosos en términos económicos, sociales, culturales e, incluso, sexuales.

En este sentido, no es una coincidencia que en contextos sociales caracterizados por la violencia extrema, como resultado de la acción de pandillas o del narcotráfico, los

hombres jóvenes más admirados y los que más parejas sexuales tienen, suelen ser los más violentos, los más fuertes y los más sagaces (Rubio, 2007), que viven fuera de la institución formal que, se supone, sustenta a los Estados modernos, es decir: la ley en derecho. En este punto, en el que la admiración social queda anclada a la violencia, y asociada a la trampa y la ilegalidad, las reglas del juego social resultan ser otras; el ideario moral, individual y colectivo, se invierte en ciertos grupos sociales, en comparación con aquellos deseables en un Estado consolidado.

La violencia y la ilegalidad son casi los únicos métodos disponibles para lograr los también nuevos objetivos sociales, es decir: la riqueza de corto plazo y el poder logrado por cualquier medio. Progresivamente, grupos sociales de las nuevas generaciones que automáticamente quedan insertos en instituciones ilegítimas, parciales, informales y coyunturales, instituidas por unos pocos a través de la fuerza o a través del poder corruptor del dinero ilegal. Estos grupos sociales de las nuevas generaciones quedan entonces sujetos a aquellas instituciones informales, regidas por el procedimiento ilegal de turno -que durante las últimas décadas, en diversas sociedades, ha estado representado por el narcotráfico- o, si se quiere, por el capo en turno. Esto, por supuesto, no quiere decir que los criminales son aquellos carentes de recursos económicos en cada sociedad, o que la pobreza está estrictamente vinculada a la criminalidad. El hecho de carecer de oportunidades económicas no implica, por definición, contar con las capacidades técnicas y con las flexibilidades morales que se requieren para delinquir de manera exitosa (De León-Beltrán y Salcedo-Albarán, 2007).

La falta de condiciones de partida sólo podría considerarse como factor "legitimador" de la decisión de optar por la ilegalidad como un proyecto de vida. Por lo anterior, se hace necesario establecer las bases para consolidar una cultura democrática bajo principios de una civilidad deliberante y de la legalidad como referente de las relaciones sociales. Es indispensable invertir la imagen descrita en el párrafo anterior, no para que la rentabilidad económica sea irrelevante en la configuración del respeto social, sino para que sean las actividades legales, civiles y socialmente benéficas las que estén asociadas a la posibilidad de desarrollar proyectos de vida llamativos por su rentabilidad social y económica.

Sólo cuando las nuevas generaciones puedan lograr el éxito social por medios legales y legítimos tendrán motivos fuertes para adoptar la legalidad como proyecto de vida; por el contrario, mientras sea la ilegalidad la que ofrezca este éxito, la pretensión de consolidar la cultura de la legalidad resultará una quimera. Cuando las nuevas generaciones tengan la posibilidad de lograr sus proyectos de vida en el marco de la legalidad, con ventajas comparativas reales frente a los ilegales, aceptarán el contrato social que ha heredado la modernidad; sólo entonces se aceptará la imposición de instituciones formales permanentes y armónicas entre el bien individual y el bien común.

De esta manera, buen número de sociedades latinoamericanas podrán avanzar en el desarrollo de una sociedad moderna -tolerante, deliberante y legalmente creativa-, organizada bajo un régimen democrático incluyente en lo económico, político, cultural y social. En general, se requiere avanzar en la toma de conciencia y en la asunción del papel social de cambio por parte de actores clave y de sectores cada vez más amplios de ciudadanos, hacia la inclusión social, económica y política contando con la participación especial y comprometida de las nuevas generaciones, para afrontar de manera integral -en términos de la relación entre lo privado, lo colectivo y lo público- un proceso de transición hacia la construcción de una nueva sociedad. Una nueva realidad que por ser utopía realista no contradice las posibilidades del espíritu humano.

¿Hacia el voto étnico en EEUU?

Carmen González Enríquez
Investigadora de demografía y migraciones internacionales

Los resultados electorales estadounidenses indican una notable división política entre la mayoría blanca de origen europeo y las minorías étnicas o culturales, desde los hispanos a los asiáticos y pasando por los negros, una división que acompaña al aumento del tamaño y de la influencia de estas minorías. En estos tres grandes grupos –hispanos, asiáticos y negros– el apoyo a Obama ha sido muy superior al prestado a Romney.

Entre la población negra el 93% ha votado por Obama, entre los asiáticos lo ha hecho el 73% y el 71% entre los hispanos. En claro contraste, entre los blancos no-hispanos Romney ha ganado claramente a Obama, con un 59% de los votos. Esta división étnica se solapa en parte con la social: las minorías, especialmente la negra y la hispana, forman una gran parte de la población de menos ingresos, que a su vez ha votado a los Demócratas. Obama ha ganado con el 60% de los votos entre los que obtienen menos de 50,000 dólares al año, y ha perdido con el 45% entre los que ganan más. Por otra parte y al margen del grupo étnico, Obama ha recibido más votos entre las mujeres y entre los jóvenes mientras que el apoyo a Romney aumenta con la edad del votante.

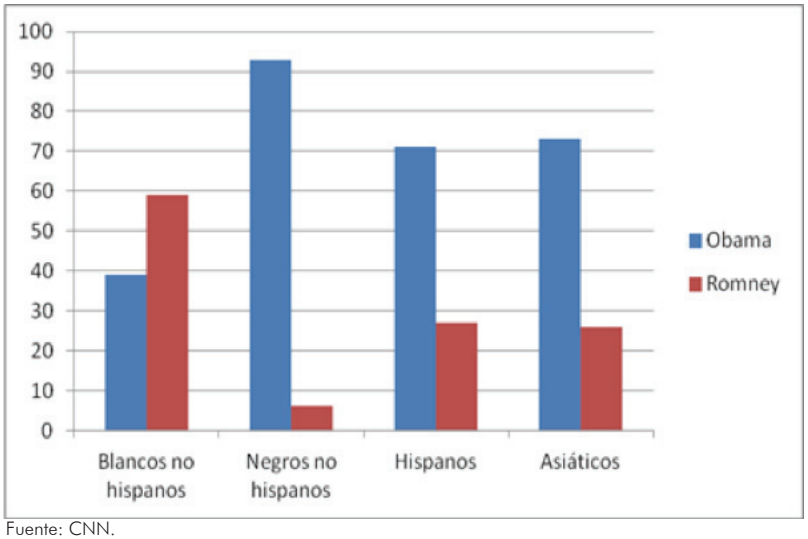
Si el apoyo a Obama entre las minorías estaba claro en las encuestas pre-electorales, no lo estaba tanto su voluntad de participar y acudir a las urnas. Por este motivo, en los estados dudosos, en los que las encuestas mostraban un empate entre ambos candidatos, la campaña de Obama se concentró en alentar la participación electoral. Este esfuerzo, del que formó parte el gesto del presidente de votar anticipadamente, ha dado sus frutos y ha logrado que muchos más hispanos hayan acudido a votar en esta ocasión que en la anterior, en 2008. Hace cuatro años, el voto hispano supuso sólo el 7% de los que se emitieron y ha pasado ahora al 9%, lo que implica que la participación electoral de los hispanos ha aumentado más de lo que lo ha hecho su población adulta en este período.

El Partido Republicano ha perdido incluso en su único bastión entre la población hispana, Florida, donde solía recibir el apoyo de los sectores del exilio cubano más favorables a la política de confrontación con Cuba. Allí el aumento de la población de origen puertorriqueño (tradicionalmente Demócrata) y el temor de los

jubilados a las propuestas sobre la reforma del sistema médico presentadas por el candidato Republicano a la vicepresidencia, Ryan, han causado finalmente la derrota electoral Republicana.

En Florida, el porcentaje de apoyo a Obama ha aumentado respecto a las elecciones de 2008 (del 57% al 60%) mientras que lo contrario ocurría con el voto de los blancos no-hispanos (del 42% en 2008 al 37% en 2012). En conjunto, ésta ha sido la mayor derrota del Partido Republicano entre la población hispana y, en general, entre las minorías, desde 1996, cuando Clinton obtuvo un 72% del voto hispano frente al 21% que consiguió el Republicano Bob Dole.

Gráfico 1. Encuesta postelectoral ("a boca de urna") de CNN



Fuente: CNN.

Un electorado dividido en líneas étnicas, como el que muestra el gráfico 1, no es una buena noticia para la democracia estadounidense, porque la lógica de la competencia electoral en una sociedad dividida políticamente de esta forma alienta la división y no la cohesión y favorece además los mensajes populistas. Los blancos de origen europeo siguen formando la mayoría de la sociedad estadounidense (el 64% según el Censo del 2010) pero su peso se reduce gradualmente a medida que crece el de las minorías a través de una natalidad mayor y de la inmigración. De hecho, ya en 2011 el número de nacimientos entre el conjunto de las minorías superó por primera vez al de los nacidos ese año de padres blancos no hispanos. Si esa tendencia se mantiene, en poco tiempo el conjunto de las minorías superará a la mayoría de origen europeo.

En estas condiciones, el Partido Republicano tiene dos grandes opciones: modificar su mensaje para atraer también el voto de las minorías, lo que implicaría un cambio sustancial en su política, o bien convertirse en el portavoz del temor que parte de la mayoría blanca siente ante el avance de las minorías y la transformación social y cultural que ello supone.

En los últimos años han tomado el segundo camino, al acentuar el aspecto defensivo: tanto las propuestas radicales contra la inmigración irregular como las normas aprobadas por estados gobernados por Republicanos para dificultar el registro de los votantes (que afectan básicamente a las minorías), son estrategias de reacción

ante el cambio hacia una sociedad multiétnica y multicultural.

Sin embargo, su fracaso en estas elecciones entre el electorado de las nuevas minorías (asiáticos e hispanos) ha originado ya los primeros síntomas de un cambio de actitud con las declaraciones del portavoz Republicano en la Cámara de Representantes, John Boehner, planteando una actitud positiva hacia la reforma migratoria.

Como resultado de estas elecciones, el Partido Republicano sigue teniendo mayoría en la Cámara de Representantes, de modo que podría mantener su bloqueo a la reforma migratoria que Obama prometió en la campaña electoral de 2008 y que ya se estrelló contra ese bloqueo en el pasado.

Otro indicio del cambio de actitud de los Republicanos en este terreno son las palabras del famoso Sheriff Arpaio de Arizona, conocido por su rotundidad contra la inmigración irregular, que ha sido reelegido sistemáticamente desde 1992 pero que en esta ocasión se encontró con el margen más pequeño de victoria (53%) por la fuerte campaña en su contra de la población hispana. Tras su victoria, Arpaio se dirigió a esta población con un mensaje conciliador que muestra el deseo de ganarse su apoyo futuro.

Modificar el discurso y las políticas migratorias para consensuarlas con los Demócratas será probablemente la estrategia Republicana para los próximos años en relación con la población hispana. El Partido Republicano conseguiría así al menos evitar la enemistad que despierta entre los grupos de mayores ingresos entre los hispanos y otras minorías que, por razones económicas y de cercanía con sus valores morales, podrían apoyar el programa Republicano pero que se alejan de ellos por motivos de identidad. En este sentido, nada ha hecho más por granjear la antipatía a los Republicanos que las leyes como la de Arizona y sus semejantes en otros estados, que convierten el aspecto físico en motivo de sospecha ante la policía.

Mientras la división étnica y económica siga solapándose en los EEUU, es decir, mientras hispanos y negros sigan sobrerrepresentados entre la población más pobre y necesitada de ayudas estatales, los Demócratas seguirán venciendo electoralmente en estos grupos.

Pero los Republicanos tienen un margen de maniobra para, sin cambiar el núcleo duro de sus políticas –la economía, la moral tradicional–, atraer al menos a esa porción de los hispanos, negros o asiáticos que forman parte de las clases medias y altas. Lo contrario supone avanzar hacia la consolidación de una división étnica del voto en el país, algo que la democracia estadounidense podía permitirse cuando las minorías eran en su conjunto pequeñas, pero que ahora supone un riesgo alto de fractura social.

La discapacidad: más allá de los cuerpos

Ronald Solis
Oficina de Derechos Humanos
Arzobispado de Guatemala

A propósito de la Conmemoración del día Internacional de la Discapacidad el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad (Asamblea General de Naciones Unidas en 1982, Resolución 62/127) estableció el 3 de diciembre Día Internacional de los Impedidos, nombre que fue cambiado en el 2007 por Día Internacional de las Personas con Discapacidad.

Los objetivos que se persiguen con conmemorar ese día son fundamentalmente tres: a) sensibilizar a la opinión pública sobre las cuestiones relacionadas con la discapacidad, b) movilizar el apoyo a favor de la dignidad, los derechos y el bienestar de las personas con discapacidad y c) promover la toma de conciencia sobre las ganancias que se derivarían de la integración de las personas con discapacidad en todos los aspectos de la vida política, social, económica y cultural. Estando por acercarse este día, estas notas hacen un breve balance de la situación de las personas con discapacidad en Guatemala y las grandes deudas con esta población.

Al respecto de la sensibilización a la opinión pública, el Informe Mundial sobre la Discapacidad (IMD, Banco Mundial, Organización Mundial de la Salud 2011) en su recomendación 7, literalmente dice:

"El respeto y comprensión mutuos contribuyen a una sociedad inclusiva. Por consi-guiente, es fundamental mejorar la comprensión pública de la discapacidad, opo¬nerse a las percepciones negativas y representar la discapacidad en su justa medida."

Para trabajar a este respecto se requiere tener una mejor comprensión del problema y deconstruir dos expresiones generalizadas en la opinión y conocimiento de los guatemaltecos y guatemaltecas: ignorancia y prejuicio. Para una mejor comprensión de la problemática es básico contar con información cualitativa y cuantitativa, la cual es precaria en el país.

Los resultado de las Censos poblacionales de 1981 y 1994 reportan 1.2% y 0.72% de personas con discapacidad en el país y el Censo del 2002 6.2% de hogares con alguna discapacidad. Datos alejados por mucho de lo que consideran organismos especializados en el tema.

Un estudio realizado par la Agencia de Cooperación del Japón (JICA.Solis, 2006) estimó que el porcentaje de personas con discapacidad para Guatemala debiera estar en el rango del 10% - 18%. El IMD reconoce que para el 2011 el dato estaba en 15%, lo cual es corroborado por el estudio Panorama Social de América Latina de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2012).

No se tiene idea en el país de la relación entre discapacidad y pobreza, desarrollo y etnicidad, de los costos asociados a la misma y su impacto en el Producto Interno Bruto, por mencionar algunos indicadores. Y en el terreno de lo cuantitativo se conoce muy poco sobre dinámicas como exclusión y discapacidad, subjetividad, memoria y asistencialismo.

Estas ausencia de información hace que se comprenda poco el tema y que sobre el mismo florezcan los prejuicios y la ignorancia, lo cual se evidencia no solo en el ciudadano de a pie, pues está expresado en todos los sectores del país en mayor o menor intensidad. Pero preocupa más en funcionarios públicos, que por la responsabilidad que asumen debieran de conocer con profundidad las problemáticas del país, ya que de ellos emanan las acciones del Estado para atender el tema y porque son generadores de opinión pública.

Algunas evidencia de ese déficit en la administración pública lo es, por ejemplo, cómo en las propuestas legislativas el tema no aparece. La ley de Vivienda aprobada al inicio de esta legislatura (08/02/12) no contempla la necesidad de construir bajo el concepto de diseño universal:[1] El Presidente de la República, en los primeros días de su gestión, aceptó estar un día en silla de ruedas y se comprometió a promover cuatro directivas: deporte, accesibilidad, educación y salud. Lo cual por supuesto es importante, pero evidenció desconocimiento en la materia.

Nuestro país al ratificar en el 2009 la Convención Internacional de los Derechos de Personas con Discapacidad (CDPCD) asumió el impulso de la misma como una responsabilidad de Estado, y de las más de 26 obligaciones que la Convención contempla, la primera y más importante es la igualdad y no discriminación, no solo las cuatro directivas arriba mencionadas.

Otro actor importante, los medios de comunicación, evidencian también desconocimiento, pero sobre todo los prejuicios. ¡Qué duro es estar paralizado y no poder trasladarse como todo el mundo! El problema es que los procedimientos de movilidad social han sido hechos por y para los ciudadanos de primera clase, no para los "incapacitados (elperiodico 27/10/21). Escritos con expresiones como éstas son publicadas sin el menor decoro y con el manejo políticamente incorrecto de los términos.

1. Por "diseño universal" se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. Art. 2 de la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.

La falta de comprensión de la problemática y la ignorancia y prejuicios solo apuntalan la percepción que la discapacidad es una tragedia personal y no un problema social, tal cual la describe Leo Barton (1998). Según esta teoría la discapacidad es un hecho trágico que les ocurre a individuos desafortunados y aislados de forma aleatoria. Esta idea permea las respuestas de políticas sociales centrando la poca atención en un miradas medicalizadas, individuales y asistencialistas. Estos ejemplos nos dan una idea de cómo es percibido el problema y la actitud que se asume frente al mismo. Poniendo sobre la balanza, qué tanto se avanza sobre la sensibilización del tema, me parece que se inclina más sobre la falta de comprensión, ignorancia y prejuicio.

Al respecto de movilizar el apoyo a la dignidad, los derechos y el bienestar de las personas con discapacidad, un indicador importante en este tema sería considerar qué tanto se ha avanzado en materia de respecto a los derechos humanos de las personas con discapacidad. Aquí habrá que reconocer que la acción del Estado es fundamental, y por tanto habrá que remitirse al análisis del marco legal que debieran ser la base sobre la cual se construya la política pública en esta materia y que contribuya a la plena vigencia de los derechos de las personas con discapacidad.

La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, fue ratificada por el Estado de Guatemala en 2001. Por otro lado, como ya se señaló, la CDPCD fue ratificada en el 2009. Ambas con claridad señalan como responsabilidad de los Estados para hacerlas cumplir que se armonice la legislación existen y futura. Al día de hoy en la Dirección Legislativa del Congreso de la República no hay ninguna iniciativa presentada en ese sentido.

Sin embargo en los últimos años se han conocido 17 iniciativas de ley en materia de discapacidad o que toquen el tema, de las cuales solo seis fueron aprobadas; dos vinculadas a la aprobación de la Convención Interamericana (2001) y la Convención Internacional (2008), una más para declarar el 2004 como Año Iberoamericano de las Personas con Discapacidad y 2005 Año Nacional de las Personas con Discapacidad, otra para aprobar la Política Nacional de Discapacidad (2007), una sobre Educación Especial para las Personas con Necesidades Educativas Especiales con y sin Discapacidad (2007) y otra para modificar el decreto 135-96[2] para reconocer a las personas de talla pequeña como personas con discapacidad (2011).

De ellas una es posterior a la aprobación de la Convención Internacional y no responde necesariamente a la armonización de la legislación. Esto demuestra el desinterés por el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad y el rezago social al cual remite a la población afectada directamente por una condición de discapacidad.

2. Ley que crea el Consejo Nacional de Atención a Personas con Discapacidad.

Por otro lado la agenda del actual Gobierno y de los que le antecedieron, no incluyen un enfoque diferencial en el tema de discapacidad. Este debe entenderse como: un imperativo ético en razón a que grupos históricamente excluidos ya sea por su participación o por modo de vida, en razón a su etnia, raza, sexo, identidad de género, ciclo vital y discapacidad, reivindican hoy el ejercicio de una ciudadanía desde el reconocimiento y la redistribución, desde la libre escogencia de llevar el tipo de vida de acuerdo a sus preferencias y capacidades; lo que ha gestado procesos de autoafirmación frente a la opción de ser distinto, de ser diferente, sin perder la capacidad de disfrutar y participar de las demás opciones humanas (Baquero 2009). En esta materia la balanza se inclina la falta de acciones por el respeto de las personas con discapacidad.

Al respecto de promover la toma de conciencia sobre las ganancias que se derivarían de la integración de las personas con discapacidad en todos los aspectos de la vida política, social, económica y cultural. Para tal efecto es importante rescatar lo planteado por la CDPCD en su artículo 3, principios generales. Como pilar fundamental habrá que considerar cuánto se ha avanzado en la autonomía individual e independencia. Estas son posibles de alcanzar en la medida que se cuenta con acciones afirmativas hacia el sector, por ejemplo, transporte público accesible, diseño universal contemplando en las futuras construcciones y modificaciones de las actuales según este criterio, promoción, sostenibilidad y cobertura de alternativas de actividades productivas adaptas a las necesidades y desempeños en función de la discapacidad. Otro elemento a tomar en cuenta es la igualdad de oportunidades, la cual de existir podría evidenciarse en adecuaciones curriculares para el acceso e inclusión a los diversos niveles educativos, la adopción de políticas de inclusión en la cultura, el deporte, el ejercicio ciudadano entre otros.

Particularmente es importante ver este apartado desde la situación que viven la niñez y las mujeres con discapacidad. Su condición está marcada por una mayor inequidad y contextos de riesgos, las cuales deben ser atendidaos de manera particular para que la participación se construya sobre enfoques diferenciales y no sobre consideraciones tecnócratas que terminan por generar condiciones de revictimización y no de protección, equiparación y desarrollo.

Aquí quiero hacer una comparación en términos económicos. Un estudio del Equipo de Discapacidad y Desarrollo Inclusivo, Región de Latinoamérica y El Caribe, Banco Mundial, revela que el rango estimado de la pérdida global del PIB debido a la costos adicionales a la discapacidad se ubica entre el 5.35% y el 6.97% para países de ingresos medios. Estos costos los constituyen el transporte, medicamentos, educación, gastos de ayudas técnicas, perdida de oportunidades laborales entre los más relevantes.

Si se compara está perdida con la proyección del Organismo Ejecutivo de lo que se pudiera percibir en ingresos por la Actualización Tributaria aprobada a inicios del presente año, la diferencia podría llegar casi al doble. Es decir, el Estado de Guatemala ahorraría más si invierte en atender la problemática de la discapacidad, de lo que ganará con los ingresos producidos por la Actualización Tributaria. En términos más concretos, mientras que la legislación del país, la programación de las instituciones del Estado y las acciones técnicas de éstas no tengan presente la importancia de invertir en la población con discapacidad, el país no podrá contar con el concurso de un sector importante cuantitativa y cualitativamente de la población.

Esto no significa sólo realizar acción de rehabilitación, debe contemplar también acciones de prevención de la misma y sobre todo de equiparación de oportunidades para quienes ya adquirieron la discapacidad. Por ejemplo, tomar con seriedad y compromiso la lucha contra la desnutrición. El IV Informe en Seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala (2009) de la Procuraduría de Derechos Humanos señala que del 2002 al 2009 se redujo en 5% la desnutrición crónica en niños menores de 5 años, de 49.3% bajo a 43.4%.

La estimación poblacional de niños y niñas menores de 5 años para el presente año es de 2.640,357 según datos del Instituto Nacional de Estadística. Si se considera esta estimación del Informe se puede deducir que 1.145,914 niños y niñas la padecen, estando en riesgo potencial de adquirir deficiencias cognitivas que pueden derivar en algún tipo de discapacidad comprometiendo su proyecto de vida y el de la familia. Para las niñas y niños que ya han sido afectados por este flagelo, el Estado debe construir toda una respuesta que permita no solo rehabilitar el daño ocasionado sino compensar las desventajas con la cual enfrenta la vida diaria.

En este último apartado el balance es desfavorable para las personas con discapacidad. Pero este saldo desfavorable en los tres aspectos considerados es una desventaja para la sociedad en su conjunto, fundamentalmente por razones humanas, pero como ya se evidenció también lo es en razones económicas.

Dí a los que caminan
que no somos lamento descubierto
que podemos llevar albas a la industria
y trazar escalas de futuro en los talleres
dí que como obreros de la vida
amamos la paz y la esperanza

Héctor De León

Bibliografía

Banco Mundia. (2004). Discapacidad y Desarrollo Inclusivo en América Latina. Wahington, D.C.

Banco Mundial, Organización Mundial de la Salud. (2011). Informe Mundial Sobre la Discapacidad. Wahington, D. C.: OMS.

Baquero Torres, M. I. (junio de 2009). Corporación Viva la Ciudadanía. Recuperado el 23 de 11 de 2012, de http://www.viva.org.co/cajavirtual/svc0168/articulo0007.pdf

Barton, L. (1998). Discapacidad y Sociedad. La Coruña, España: Ediciones Morata S.A.
Comisión Económica Para América Latina y el Caribr. (2012). Panorama Social de América Latina.

Horra, R. d. (27 de 10 de 2012). El periodico. Parálisis , pág. http://www.elperiodico.com.gt/es/20121027/lacolumna/219790/.

Naciones Unidades. (2009). Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. New York, USA: (s/e).

Organización de Estados Americanos. (1999). Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Procurador de los Derechos Humanos. (2011). La muerte por hambre, Cuarto informe del Procurador de los Derechos Humanos en seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala. Guatemal: Impreso en los talleres de reproducción de materiales de la institución del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala.

Solís Z., R. (2006). Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad en Guatemala. San José, Costa Rica: Gossestra Internacional.

Investigación

Políticas e incentivos: Desarrollo de capacidades institucionales para la innovación

DIGI-IPNUSAC[1]

MARCO DE REFERENCIA

La política científica contemporánea registra su origen en la propuesta Vannevar Bush en 1945, sobre cómo incorporar la ciencia al bienestar. Bush como Director de la Oficina de Investigación y Desarrollo Científico elaboró el informe "Ciencia, la frontera sin fin" (Busch V., 1949).

La literatura sobre el tema asigna al trabajo de V. Bush la autoría del "Modelo Lineal" de política científica, y que se basa en la suposición de que el flujo de conocimientos se expresa en una línea continua que va desde un extremo de la investigación básica hacia otro más vinculado con problemas prácticos (investigación aplicada y producción de tecnología). Dagnino R. (1999) caracteriza este enfoque como el MIOL: Modelo Institucional del Oferta Lineal.

La mayoría de los Consejos de Investigación en América Latina fueron impulsados por la UNESCO y fueron siguiendo la doctrina Busch: conducción en manos de la comunidad científica, financiamiento de proyectos de investigación a petición de investigadores en el marco de la libertad de investigación y evaluación de la calidad por pares (especialistas en la materia técnica).

Los Consejos de Investigación fueron las primeras instituciones latinoamericanas con responsabilidades de política pública en investigación, como sinónimo de política científica y tecnológica en el marco del Modelo Lineal. (MIOL)

A finales de los setentas se cuestionan los resultados del MIOL, y a partir de los trabajos teóricos de Oscar Varsavsky, Amílcar Herrara, Máximo Halty Carrère y Jorge Sábato (1982), se plantea un modelo latinoamericano en ciencia y tecnología, conocido como PLACT (Pensamiento Latinoamericano en Ciencia y Tecnología). Incluso este pensamiento se plasmó en algunas experiencias concretas, como el desarrollo tecnológico nuclear en Argentina a partir de Jorge Sábato, que además formuló el triángulo de interrelaciones entre el Estado, el sector productivo y la comunidad de investigación. En tal sentido adoptamos el triangulo de la interacción, incorporando los componentes científico, tecnológico y de innovación. (Ley para el desarrollo científico y tecnológico

La OEA se sumó a partir de 1968 con el Programa Regional de Desarrollo Científico y Tecnológico (PRDCYT), para apoyar la planificación de la política científica y tecnológica, en vista de no haberse incluido la ciencia y la tecnología en la planificación económica y social del estado.

El establecimiento de la política científica fue paralelo a la crítica de los modelos tradicionales, Martin Bell,

1. Dr. Hugo Figueroa Marroquín, Economista

especialista en política tecnológica de Sussex, señaló que la política de CyT se orientaba nuevamente a la investigación científica, y las empresas eran vistas únicamente como "usuarias". Habiéndose planteado el enfoque del Sistema de Ciencia y Tecnología (SNCyT), - con la inclusión de lo "tecnológico" siendo su principal impulsor en la región fue el peruano Francisco Sagasti.

Este enfoque sistémico analiza la relación entre los sistemas productivos de naciones desarrolladas y subdesarrolladas, así como entre los sistemas de ciencia y tecnología de estos países, y las interrelaciones entre sistemas productivos y sistemas de CyT. Esta aproximación conceptual permitió identificar la escasa vinculación entre el sistema productivo y las instancias y organismos de Ciencia y Tecnología (CyT) en los países subdesarrollados, y la elevada articulación entre el sistema productivo de los países desarrollados, en su carácter de proveedores de tecnología, y el sistema productivo de los países subdesarrollados, en tanto receptores, así como una fuerte vinculación entre los sistemas nacionales de CyT de países desarrollados y subdesarrollados, en materia de definición de prioridades de investigación, adopción de la práctica de la evaluación de calidad por pares y la formación de posgrado. Una de las consecuencias de esta asimetría da origen a la "fuga de cerebros" desde los países en desarrollo a los países desarrollados.

El enfoque de las políticas de Ciencia y Tecnología actuales no ha logrado diferenciar y desarrollar la vinculación, la transferencia y la respuesta a la demanda del aparato productivo nacional. (Por aparato productivo nacional ha de entenderse los grupos de productores locales, asociaciones, cooperativas, pequeñas y medianas empresas, las grandes empresas, las cámaras y gremiales del sector). Colocando de esta manera al sistema productivo como receptor de desarrollos tecnológicos, y no como actor innovador, en base a necesidades tecnológicas y demanda. Así, entendida la política pública ha de facilitar que se establezcan instancias, centros y acciones entre la "oferta tecnológica" originada en el SNCyT o sea en las universidades y los institutos públicos de investigación, y la "demanda tecnológica" de las empresas.

En la práctica el enfoque dominante continua atrapado por el modelo de oferta, bajo el supuesto que la investigación básica derrama aplicaciones y éstas generan tecnologías para la producción desde la comunidad académica y científica, las instituciones públicas de Investigación y Desarrollo y los centros de investigación privados. Tal como puede constatarse por los títulos de las investigaciones desarrolladas, las actividades de promoción científica, los seminarios, cursos y asistencia técnica realizados en el periodo 2000-2010 (Secretaria Nacional de Ciencia y Tecnología, Memoria de labores 2005-2008. Dirección General de Investigación DIGI/USAC. 2008)

En los ochenta Lundvall (1992), Nelson (1995) y otros teóricos neo shumpeterianos, desarrollaron un nuevo concepto: el Sistema Nacional de Innovación. El SNI proporciona un enfoque interactivo, holístico e interdisciplinario para abordar la compleja problemática del conocimiento y la innovación, tanto en los países que están en la frontera científica y tecnológica como en aquellos que tratan de reducir la brecha que los separa de los países líderes.

EL SNI toma en cuenta, además del esfuerzo formal de investigación y desarrollo, los esfuerzos de numerosos actores e instituciones, tanto públicas como privadas, que participan, en el proceso de absorción, generación, difusión del conocimiento y de las innovaciones con los distintos grupos y entidades incorporadas a este proceso.

Se considera que un entorno dotado de incentivos facilita las mutuas interacciones y sinergias entre los actores e instituciones, que son imprescindibles para lograr un proceso colectivo de aprendizaje que genere un mayor y mejor flujo de conocimientos e innovaciones y una más adecuada incorporación de los mismos para resolver los problemas que enfrenta cada país, sus territorios, las asociaciones de productores y las pequeñas y medianas empresas. Situación que ha de considerarse con particular interés frente a los retos que la globalización plantea a las economías pequeñas y dependientes.

Hoy en día el enfoque del SNI está reconocido como el de mayor potencial para impulsar el crecimiento economico, ampliando la base productiva ya que incorpora a los grupos rurales un componente tecnológico que incide en la productividad y en el ingreso. Ha de tomarse en cuenta que al componente de CyT es necesario incorporar las directrices para el desarrollo económico sustentable con equidad, de allí que el enfoque gradual, sostenido se refleje en indicadores de productividad, cadenas de valor eficientes, nuevas empresas y productos con mayor contenido tecnológico factores básicos que incidan en el desarrollo nacional.

La importancia del crecimiento radica en su efecto directo sobre el bienestar de las personas. En tanto mayor sea la diferencia entre la tasa de crecimiento de la economía y la tasa de crecimiento de la población, mayor será el incremento en el bienestar general del país. Estudios recientes2 han demostrado que existe una relación positiva entre crecimiento económico y reducción de la pobreza. Específicamente se ha encontrado que un aumento de un punto porcentual en el ingreso promedio de la sociedad se traduce en un aumento de la misma proporción en el ingreso promedio del 20% más pobre de la población.

Por años el crecimiento económico y sus determinantes han captado la atención de la literatura macroeconómica. Los determinantes del crecimiento son importantes porque permiten caracterizar las economías, inferir acerca de la sostenibilidad del crecimiento y detectar posibles fuentes de crecimiento que aceleren la actividad económica en un país.

La teoría y los estudios empíricos muestran que el crecimiento económico de largo plazo de las economías está asociado a la acumulación cuantitativa y cualitativa de factores productivos y al grado de eficiencia en su utilización. Entre los factores productivos se encuentran: el capital físico y el factor trabajo (capital humano) que incluye trabajo calificado y no calificado. Por otro lado, es importante la eficiencia en el uso de los factores productivos, que en la literatura se identifica como la productividad total de los factores (PTF). Además, de estos factores algunos autores señalan la importancia del gasto de los países en investigación y desarrollo, el cual se asocia a la búsqueda constante de mejoras tecnológicas y al descubrimiento de nuevos productos que incrementen la productividad del capital y el trabajo.

La literatura sobre crecimiento económico ha encontrado que existe una robusta correlación entre tasas de inversión y crecimiento y, además, en países en desarrollo la relación entre inversión en equipo y crecimiento también resulta ser robusta-

El monto y la calidad del gasto social (público y privado) en educación y salud afecta directamente la acumulación de capital humano y por consiguiente, el crecimiento económico. Con relación a la educación, se puede decir que el desarrollo de una política de educación y capacitación requiere de un profundo entendimiento de

la naturaleza de la estructura institucional, sus debilidades y áreas factibles para acciones de política. En general, la evidencia microeconómica distingue entre distintas etapas de la educación, encontrando un retorno más alto en la educación primaria comparada con la educación secundaria y universitaria.

Si se considera negativa esta relación entonces el gasto que se realiza la sociedad en su conjunto debería generar réditos más altos y retornos positivos a la sociedad y no solo constituirse en un vehículo para la diferenciación social y económica que saca ventajas del subsidio social atreves del gasto del estado.

1. Desempeño de la Economía en Guatemala.

Durante las últimas cuatro décadas, la economía guatemalteca creció a una tasa aproximada de 4% anual y el producto per cápita creció alrededor 1.3% anual. Por el nivel de su ingreso per cápita, Guatemala es considerada un país de ingreso medio. Comparado con países como Brasil, Costa Rica, México, República Dominicana, Chile, Colombia y recientemente El Salvador, el desenvolvimiento económico de Guatemala ha sido relativamente bajo,9 pero aún así se ubicó por arriba de la media de América Latina. De acuerdo con Fanjnzylber y Lederman (1999), la productividad total de los factores contribuyó 5% al crecimiento durante el período 1950-1995, lo que ubica a Guatemala en la media de 18 países de América Latina, pero muy por debajo de los países de mayor éxito en su crecimiento en el continente y de los países del sudeste asiático.

2. Caracterización de la economía guatemalteca.

Hasta la década de los años 80 la economía guatemalteca se caracterizó por ser una economía abierta y con un sector industrial relativamente protegido, donde el Estado tenía el control sobre algunas de las principales variables macroeconómicas (tipo de cambio, tasas de interés y precios de algunos bienes de la canasta básica) y el modelo económico que se impulsaba era el de "sustitución de importaciones", con el objeto de mejorar la posición externa del país y fomentar el empleo a través de incentivos directos, utilizando para ello principalmente la política fiscal y comercial. Dicho modelo se sustentaba en el proceso de integración económica centroamericana que se inició en los años 60. A partir de los años 80 y específicamente de la segunda mitad de la década, Guatemala inició un proceso de reconversión de su economía, proceso orientado hacia el mercado externo como el promotor del crecimiento.

Es así como el tipo de cambio y la tasa de interés estuvieron regulados por la autoridad monetaria hasta 1989. Los precios de los bienes de la canasta básica se empezaron a liberar en 1986, concluyéndose el proceso en 1991. En la segunda mitad de la década de los años 80 se eliminaron gradualmente los impuestos a las exportaciones y se emitieron leyes para el fomento de las exportaciones no tradicionales.

Por su parte, el déficit fiscal fue financiado por la autoridad monetaria hasta finales de los años 80. Como resultado de los desequilibrios fiscales recurrentes y la inconsistencia de la política monetaria con el objetivo de tipo de cambio fijo, el país agotó sus reservas monetarias internacionales netas, las cuales fueron negativas entre 1982 y 1989. Derivado de lo anterior, en 1994 se emitió una norma constitucional por la cual se prohibió a la autoridad monetaria el financiamiento directo del déficit fiscal.

El déficit en cuenta corriente alcanzó sus cifras récord en 1992, 1981, 1987 y 1985 (7.0%, 6.7%, 6.6% y 6.4%

respectivamente). Las principales fuentes de financiamiento del déficit en cuenta corriente, hasta los años 80 fueron las reservas monetarias internacionales y el endeudamiento público externo; pero en los años 90, el flujo de capital privado fue su principal fuente de financiamiento y las reservas aumentaron considerablemente. Por último, el proceso de desgravación arancelaria y la modernización del sistema financiero nacional se iniciaron hasta finales de los años 80.

Además, es importante mencionar que la economía guatemalteca, en términos relativos a la experiencia de la mayoría de países latinoamericanos, no experimentó procesos inflacionarios muy severos. En el período de análisis hubo dos repuntes inflacionarios: el primero en 1985 y 1986 (31.5% y 25.7% respectivamente), asociado principalmente a los excedentes de liquidez existentes en la economía, originados por los altos déficit fiscales que se tradujeron en ataques especulativos al quetzal, ataques que se manifestaron en las altas tasas de cambio del "mercado negro" y del mercado oficial. La inflación más alta se registró entre noviembre de 1989 y octubre de 1990, cuando la inflación alcanzó alrededor del 100% luego de la liberalización del tipo de cambio en noviembre de 1989, debido a la depreciación del 100% que experimentó el quetzal. A partir de los años 90, la política monetaria generalmente restrictiva y la relativamente mejorada disciplina fiscal permitieron alcanzar tasas de inflación menores y reducir considerablemente la volatilidad en esta variable.

Otros países han logrado adoptar los modelos de innovación productiva dentro de la política publica a fin de afectar en el ámbito nacional, sectorial y territorial la vinculación entre el sector académico, los grupos productores locales, las empresas y Los organismos del estado incorporar el componente tecnológico con el fin de aumentar la productividad e incorporar a los grupos rurales y de menor acceso al conocimiento tecnológico.

Economía guatemalteca

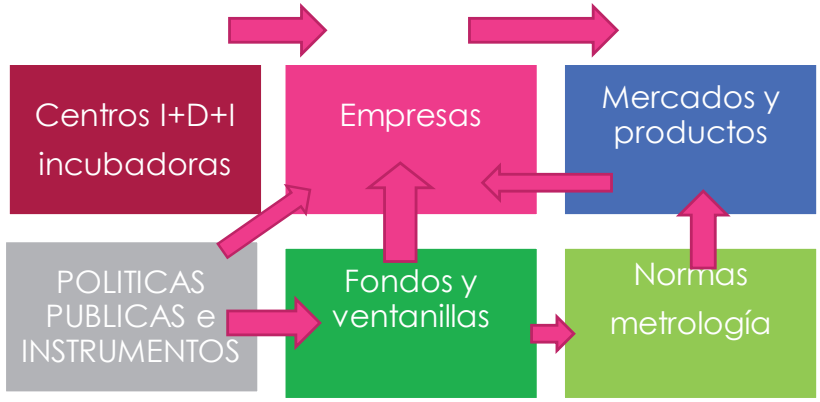
Situación y Evolución del Sistema Nacional de Innovación.

El enfoque del SNI es un marco analítico y no surgen del mismo, elementos normativos demasiados precisos para la formulación de políticas. Su fuerza radica en enfatizar la necesidad de articular los diversos procesos de aprendizaje científico-tecnológico de los distintos actores e instituciones, de privilegiar la demanda sobre la oferta al incentivar la creación de conocimientos y de otorgar una importancia relevante tanto a la difusión como a la generación de innovaciones.

Esto implica que la aplicación de este enfoque requiere un continuo esfuerzo que permita identificar los problemas y superar las limitaciones que se presentan en la práctica. Cada experiencia histórica pone en evidencia formas muy diversas de conformación, evolución y desempeño del SNI.

En segundo lugar, la configuración del SNI es una responsabilidad compartida de las instituciones públicas y del sector privado. Los SNI más exitosos son aquellos en que han tenido mayor capacidad de articular acciones y actores diversos. Se trata de construir un "tejido social" en función de las particularidades de cada país, sector y región.

En esta perspectiva, algunos países realizan un esfuerzo tecnológico superior al esfuerzo científico local, porque aprovechan el conocimiento científico disponible a escala mundial para desarrollos tecnológicos endógenos. Otros combinan la importación de tecnología básica, el aprendizaje (learning by doing) a través de recursos humanos altamente calificados y la interacción con laboratorios públicos y universidades. Otros desarrollan acciones de desarrollo de una base científica, aunque prestan especial atención al desarrollo tecnológico. En conclusión, no hay un modelo único y normativo al respecto.



Interacciones efectivas para impulsar la innovación

En cierto modo esta carencia de una normativa rígida debería poder transformarse en una ventaja, en la medida en que cada país y región utilicen esa flexibilidad para acordar los diseños institucionales más adecuados y poner en marcha los instrumentos de política que permitan enfrentar los desafíos que se le presentan.

Ahora bien, este enfoque puede expresarse en regiones, a lo que se denominan Sistemas Locales de Innovación, también en cadenas de valor de eslabonamientos productivos concretos (complejos industriales), y en conglomerados productivos o clusters (complejos en territorios delimitados).

En tanto herramienta analítica permite identificar problemáticas científicas y tecnológicas y programar acciones en regiones, complejos productivos y conglomerados.

Respecto de las acciones de la política pública, es necesario plantear que hay consenso de la necesidad de que el Estado apoye al sector privado por la existencia de "fallas de mercado", que derivan de la incertidumbre y riesgo que caracteriza el proceso de innovación tecnológica, que implica una producción sub óptima de tecnología por parte del sector privado ante la ausencia de apoyos estatales explícitos. De aquí se deriva la justificación de instrumentos de financiamiento al sector privado, de naturaleza fiscal y directa (subsidios o aportes no reembolsables), que son admitidos por la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Por otro lado, aún en el marco del enfoque del MIOL, en el pasado los países de la región cometieron errores en la formulación e implementación de políticas de apoyo a la investigación científica, que pueden sintetizarse en el concepto "fallas de intervención del

Estado". Efectivamente, la preeminencia del laissez faire o libertad de investigación, y el papel pasivo del Estado o no proactivo, impidió apoyar investigaciones aplicables que respondan al modelo de Stoke (1997) o de Gibbons (2000), específicamente el modo 2 de investigación o proyectos multi - disciplinarios tendientes a resolver problemas.

De lo anterior se deduce que es creciente la complejidad del diseño de la política pública en ciencia, tecnología e innovación (CTI), en tanto ámbito de políticas específicas, y que el diseño institucional estará en función de la realidad de cada país.

Leer más:
http://sitios.usac.edu.gt/ipn_usac/wp-content/uploads/2012/09/Pol%C3%ADticas-e-incentivos-Desarrollo-de-capacidades-institucionales-para-la-innovaci%C3%B3n.pdf

Está investigación se publicará en dos partes.

Propuestas

Apoyo de la USAC a Damnificados por el Terremoto

Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala

Consejo Superior Universitario

En conferencia de prensa, el pasado 16 de noviembre, integrantes del Consejo Superior Universitario, el Decano de la Facultad de Arquitectura, el Decano de Medicina, el Decano de Ingeniería, el Secretario General y Funcionarios de diferentes dependencias de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Se presento la propuesta que ha tomado el Consejo Superior Universitario sobre el apoyo de la Universidad estatal a los damnificados por el terremoto en San Marcos:

La Universidad de San Carlos a raíz del Terremoto ocurrido recientemente y que afectara de manera muy drástica algunos departamentos, especialmente el departamento de San Marcos, quiero compartirles que desde el día siguiente de este fenómeno natural el Centro de Atención de Desastres de la Universidad de San Carlos,

La unidad de Salud del departamento de Bienestar Estudiantil y otras dependencias se organizaron para prestar ayudar inmediata a los damnificados, a las familias perjudicadas del departamento de San Marcos, el día siguiente personal universitario ha estado de manera permanente en San Marcos prestando atención a las familias perjudicadas.

Como ustedes saben la Universidad cuenta además con un departamento muy importante que es el Ejercicio Profesional Multidisciplinario el "EPSUM" que hace dos años y medio funcionaba con muchos estudiantes en equipos multidisciplinarios en varios departamentos, dada la circunstancia de crisis por la que atraviesa un importante segmento de la población guatemalteca a raíz de este Terremoto, el Consejo Superior Universitario ha decidido de emergencia implementar un mejor apoyo para que algunas unidades académicas puedan prestar atención a esta emergencia que estamos viviendo,.

Básicamente las Facultades de Medicina, Arquitectura, Ingeniería, Agronomía, Farmacia con las Escuelas de Nutrición, y la Escuela de Farmacia, por otro lado también Psicología, Trabajo Social que estarán permanentemente con nuestros estudiantes haciendo su práctica profesional en el departamento de San Marcos, el Consejo Superior Universitario autorizo de que los recursos que normalmente cuenta EPSUM que son alrededor de un millón de quetzales se incrementara la suma a tres millones de quetzales con lo cual nosotros esperamos que doscientos cincuenta epesistas estén haciendo su práctica, algunos ya están allá, pero a partir de enero con mayor énfasis en los departamentos afectados especialmente San Marcos, estos doscientos cincuenta epesistas estarán durante seis meses en algunos casos y ocho meses en otros casos.
Los estudiantes prestanran su apoyo a las corporaciones municipales, a los alcaldes para atender a las víctimas de este desastre, los estudiantes contaran con el apoyo de dos mil quetzales mensuales que será lo que les permita, bueno en un mínima medida atender sus necesidades básicas prestando la atención en aquel departamento.

Leer más:
http://www.estuardogalvez.com/?p=965

Legado

Los verdaderos hijos ilustres de la USAC: Alejandro Cojtí

José Rubén Zamora[1]

La Tricentenaria Universidad de San Carlos tiene, en verdad, universitarios ilustres. Y debo, con mucha pena, aclarar que no soy uno de ellos. Pero estoy aquí, recibiendo este honor inmerecido porque sí hay un universitario ilustre, que ni siquiera alcanzó a graduarse, porque le cegaron la vida cruel y cobardemente. Me refiero a Alejandro Cojtí, presidente de la Asociación de Estudiantes de Ingeniería. El fue mi condiscípulo, mi hermano, mi maestro y fuente inspiración en la vida. Alejandro Cojtí, el hombre más brillante e íntegro que he conocido… a él ofrezco este honor que me concede mi querida Universidad de San Carlos.

Alejandro Cojtí encarna lo que Ernesto el Ché Guevara llamó el Hombre Nuevo. Cojtí no era un orador brillante ni un dirigente afanado en las relaciones públicas. Era sencillo y pasaba desapercibido. Pero tenía un mérito excepcional: predicaba con el ejemplo, es decir, tenía la madera del líder auténtico. Era solidario, fraterno, leal, compasivo, entregado absolutamente a la causa. Uno sabía que podía contar con él, incondicionalmente. Cojtí era ilustre, porque era digno y nos enseñó que nadie puede arrebatarnos la dignidad.

El Ché Guevara decía que una Revolución sólo es auténtica cuando es capaz de crear un Hombre Nuevo. Este sería el Hombre del Siglo XXI: aquel que trabaja por su pueblo, por su país y con su empeño y con su vida no hace un sacrificio, sino una realización humana. La profecía del Ché, en Guatemala y el mundo, parece cada día más lejana conforme camina este nuevo siglo.

Hablo de Cojtí y hablo del Ché Guevara porque eran los referentes de aquella época vital, alucinante, que vivíamos en el límite. Pero debo situar a estos hombres, que eran nuestros referentes en el contexto de la Universidad de los años 70. La Universidad me hizo profesional, pero no la amo por eso, sino porque me enseñó valores mucho más profundos. He olvidado muchas ecuaciones complejas y fórmulas matemáticas, pero no la solidaridad hacia el prójimo ni la sensibilidad ante las injusticias.

Aquellos fueron años aciagos. Hoy recibía una clase de un talentoso profesor, y mañana asistía a su funeral. Y ahí la gente, apesadumbrada, se preguntaba ¿quién será el próximo? Hoy caminaba por el Campus universitario y escuchaba ruidos de metralletas. Al llegar a la parada de buses encontraba compañeros muertos ¡porque sí! Si esa

noche no me entretengo conversando con amigos, habría quedado también ahí tendido. La línea entre la vida y la muerte era muy delgada, movediza y traicionera.

El señor Rector, el doctor Estuardo Gálvez, ha dicho que mi paso por la Universidad de San Carlos fue breve, y en efecto así fue. Fue breve, pero intenso. Y como él bien dijo: marcó mi vida. Por distintas razones me he desenvuelto en el mundo periodístico y empresarial, y no tanto en el ámbito académico. Pero les puedo asegurar que la gota de diferencia que hace que yo opine de distinta manera entre los empresarios es mi paso por esta Universidad. Soy un empresario modesto pero potentado en amigos e ideales.

En realidad, yo pasé poco tiempo por la Universidad. Pero la Universidad de San Carlos pasó por mí, me transformó. No soy un universitario ilustre, soy hijo de una Universidad ilustre.

No quiero extenderme más. Quiero agradecer este honor inmerecido. Quiero decirles que lo acepto con emoción, inmensa gratitud y orgullo. Y confesarles que al evocar a Alejandro Cojtí, el prototipo del Hombre Nuevo que brotó en esta Universidad, me siento su mensajero. Yo sé que Alejandro me concede el honor de honrarlo póstumamente.

Muchas gracias.

1. Discurso presentado en acto académico realizado en el Musac, 14 de julio 2012.

Horizontes

Plan Puebla Panama
http://www.sela.org/attach/258/default/Plan_Puebla_Panama.pdf

Hacía donde va Centroamérica
http://www.fundaesq.org/?page_id=1647

Olimpiadas de Matemáticas
http://www.oem.com.mx/eloccidental/notas/n2711635.htm

Análisis sobre política y economía
http://publicogt.com/

Conferencia de Prensa, sobre apoyo de la USAC a Damnificados por el Terremoto
http://www.estuardogalvez.com/?p=965

Periodicidad quincenal
01 al 15 de diciembre 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"