

Año 10 Edición 217

Guatemala, 16 al 30 de noviembre de 2021

Publicación quincenal

ISSN 2227-9113



REVISTA

Análisis de la

REALIDAD NACIONAL

Propuesta ▶ Incidencia ▶ Bien común

Espacio abierto de reflexión y propuesta universitaria
IPNUSAC

En los carriles del porvenir
IPNUSAC

Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el
ámbito de la inversión territorial
SILVIA MOLINA

Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras
departamentales en Guatemala (2002-2018)
JOSÉ FLORENTÍN MARTÍNEZ

Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, aplicación
de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca
JUAN JOSÉ NARCISO

De las políticas y gestión pública
¿De qué depende que sean más efectivas?
CARYL ALONSO

Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los
Derechos de los Pueblos Indígenas
VÍCTOR HUGO GODOY

La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
(Parte II)
ISABEL AGUILAR UMAÑA
RICHARD JONES
LUIS MONTERROSA

ATENTO AVISO

Con motivo de la suspensión de actividades en la Universidad de San Carlos por el período vacacional, *Revista Análisis de la Realidad Nacional* dejará de publicarse durante la segunda quincena de diciembre y primera quincena de enero de 2021. La edición digital 218 se publicará en enero del nuevo año.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Índice



EDITORIAL

- 6 **Espacio abierto de reflexión y propuesta universitaria**
IPNUSAC



ANÁLISIS DE COYUNTURA

- 9 **En los carriles del porvenir**
IPNUSAC



PERSPECTIVA

- 18 **Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial**

- 30 Silvia Abigail Molina Zaldaña

Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

José Florentín Martínez López
Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR / USAC)



CONTRAPUNTO

- 45 **Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

Juan José Narciso Chúa

- 74 **De las políticas y gestión pública ¿De qué depende que sean más efectivas?**

Caryl Alonso Jiménez

- 84 **Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas**

Víctor Hugo Godoy Morales
Consultor independiente

- 93 **La polarización en Centroamérica: análisis y proyección (Parte II)**

Isabel Aguilar Umaña
Richard Jones
Luis Monterrosa



POLIFONÍA

- 112 **#NoNosCallarán**

Silvia Trujillo
Diario *elPeriódico*

- 113 **25N: erradicar las narrativas de violencia y exclusión**

Marielos Monzón
Diario *Prensa Libre*

- 115 **Violencia contra las mujeres durante la pandemia**

Karin Slowing
Diario *Prensa Libre*

Índice

117 Por el derecho a vivir en una sociedad libre de violencia contra las mujeres

Ramón Cadena
Diario *La Hora*

121 Los discursos vacíos generan atraso y olvido

Editorial
Diario *Prensa Libre*

123 Únete: para poner fin a la violencia contra las mujeres

Leticia Teleguario
Diario *Prensa Libre*

125 A la entrada se mata el perro

María Jiménez
Diario *elPeriódico*

127 25N y la «ideología» de la igualdad de género

Yohanna del Águila
Revista digital *Plaza Pública*

ACTUALIDAD

130 Tareas después de la COP26

Magaly Arrecis / IPNUSAC

PROPUESTA

136 Comunicado proceso de aprobación del presupuesto 2022

INVESTIGACIÓN

139 El liderazgo pedagógico en la formación de valores ante los desafíos de la educación en tiempos de emergencia

José Martín Luna Torres
Universidad de El Salvador
Facultad Multidisciplinaria de Occidente
Escuela de Posgrados / Doctorado en Educación

145 Acompañamiento pedagógico y gestión escolar

Miguel Ajpop Vásquez
Facultad de Humanidades / USAC

ENTORNO

172 Honduras: entre la vieja burguesía y una nueva democracia

Christian Duarte

177 Chile: Entre la nueva constitución y el ascenso de la ultraderecha

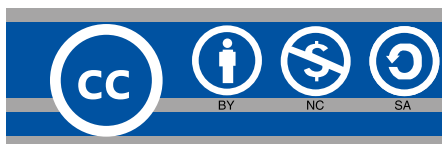
Raúl Zibechi

181 INSTRUCCIONES A LOS AUTORES

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

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

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



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 Unported License.



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



Autoridades Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC)

Pablo Ernesto Oliva Soto
Rector en funciones

Gustavo Enrique Taracena Gil
Secretario General

Autoridades Instituto Problemas Nacionales (IPNUSAC)

Geidy Magali De Mata
Directora del IPNUSAC

Director de la RARN
Edgar Celada Q.

Editora
Elisabeth Ávalos
Comunicación e Información
Estratégica IPNUSAC

Editora Gráfica
Rosario González

Consejo Editorial

Geidy Magali De Mata
Elisabeth Ávalos
Edgar Balsells
Edgar Celada Q.

Consejo Asesor Internacional

Jean-Paul Vargas, Doctor en Políticas Públicas
Marianela Fuentes Forero,
Abogada Constitucionalista
Julio Carranza Valdés, Doctor en Economía

Jefa Biblioteca Central USAC
Licenciada María Celeste Morales Carrillo

Bibliotecólogas

Sandra López
Jefa de Procesos Técnicos, Biblioteca Central USAC

Apoyo estadístico y digital
Jacqueline Rodríguez

Distribución
Vilma Peláez de Castillo

Fotografías de portada
www.prensalibre.com



Editorial

Espacio abierto de reflexión y propuesta universitaria

IPNUSAC

Con esta edición No. 217 de la versión digital de *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, llegamos al final del ciclo académico ordinario del Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC).

Iniciamos un breve período vacacional, necesario para recargar energías, pero también oportuno para hacer balance y para atisbar hacia dónde vamos.

El entorno nacional, lo mismo que el global, estuvo marcado por segundo año consecutivo por el impacto de la crisis sanitaria, económica, social y política causada por la pandemia del COVID-19.

En 2021 se cumplieron 200 años desde que Guatemala, junto a otros cuatro países centroamericanos, dejó de ser jurídica y políticamente un dominio colonial de España, e inició un tortuoso y gris camino propio, al cual el año del bicentenario agrega un saldo de

sinsabores e incertidumbres, proyectados al porvenir inmediato.

En 20 ediciones digitales-quincenales (desde la número 198 hasta esta 217) y en cuatro ediciones impresas-trimestrales (de la No. 34 a la No.37) hemos dejado plasmado el palpitar de grandes momentos del acontecer nacional, algunos de los procesos más relevantes de ese acontecer.

Pero sobre todo hemos mantenido abierto el espacio para la reflexión libre, creativa y propositiva de decenas de académicas y académicos, de la Universidad de San Carlos de Guatemala y de otras universidades –nacionales y extranjeras.

Ellas y ellos han encontrado en nuestras páginas, virtuales y físicas, la receptividad propia de una revista surgida hace ya poco más de una década para promover enfoques plurales e interdisciplinarios, en el ejercicio de la tradición sancarlista de la libertad de cátedra, el debate vivo e informado, y el ejercicio de la crítica y la propuesta responsables.

El trabajo desarrollado por el IP-NUSAC a lo largo del año académico 2021 –incluyendo la publicación ininterrumpida de esta revista– tuvo lugar durante un período de pruebas inéditas para la USAC, de amplio conocimiento público.

Más allá de las valoraciones que a cada universitario sancarlista susciten esas pruebas, sus causas y consecuencias, resulta claro desde nuestra propia experiencia como unidad laboral, desde nuestro propio trabajo a lo largo del año académico que termina, que la USAC tiene profundas reservas institucionales para cumplir con su misión constitucional, en congruencia con sus 345 años de historia.

Como ocurre todos los años, el inicio del período vacacional coincide con la conmemoración de un aniversario más –el 77– de la

conquista de la autonomía universitaria.

Y precisamente porque la USAC, como el país mismo, tiene ante sí un futuro de desafíos en el que se pondrá a prueba su raigambre democrática, adquiere tanta importancia la valoración del significado de este nuevo aniversario de la entrada en vigencia del Decreto 12 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, emitido el 9 de noviembre de 1944 y vigente desde el 1 de diciembre de ese mismo año.

La defensa de la autonomía universitaria trasciende la adhesión discursiva a un pasado también cargado de significado histórico – como que el autogobierno universitario es un legado de primavera democrática 1944-1954– y se arraiga en normas constitucionales, a las que no se puede ni debe dar la espalda.

La Universidad de San Carlos de Guatemala, reza el Artículo 82 de la Constitución Política de la República de Guatemala,

es una institución autónoma con personalidad jurídica. En su carácter de única universidad estatal le corresponde con exclusividad, dirigir, organizar y desarrollar la edu-

cación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones. Promoverá por todos los medios a su alcance la investigación de todas las esferas del saber humano y cooperará al estudio y solución de los problemas nacionales.

En el IPNUSAC nos regimos por la letra y el espíritu de ese mandato constitucional, a él nos hemos atenido durante este año académico que concluye y por él nos seguiremos guiando en el futuro inmediato.



Análisis de coyuntura

En los carriles del porvenir

IPNUSAC

La aprobación de los decretos del Congreso de la República a los cuales corresponden los números 16-2021 y 18-2021, puede convertirse en la metáfora exacta de los cimientos de la estabilidad alcanzada por el statu quo, y de los mecanismos puestos en juego para llegar al punto en que se encuentra el país: aquel donde, pretendidamente, están tendidos los carriles sobre los cuales habrá de discurrir el futuro inmediato, esto es, el del año político que espera a Guatemala en 2022.

El primero de esos decretos, el 16-2021, corresponde al Presupuesto de Ingresos y Gastos del Estado para el ejercicio fiscal 2022, aprobado el 18 de noviembre con el voto favorable de 112 diputados, por un monto de Q106 mil 229 millones, 467 mil. Una semana después (25 de noviembre) y con respaldo de 105 legisladores, se aprobó el decreto 18-2021 por el cual se da vía libre al proyecto de “Rehabilitación, Administración, Operación, Mantenimiento y obras complementarias de la Autopista Escuintla-Puerto Quetzal con cobro de peaje”. Esta concesión, por 25 años de duración, favorece al Consorcio Autopistas de Guatemala, formado por la empresa mexicana Marhnos (que administra la autopista Palín-Escuintla) y la

firma guatemalteca Grupo Precon.

No es difícil identificar cómo –bajo la orquestación del Ejecutivo encabezado por el presidente Alejandro Giammattei– se alinean las voluntades políticas en el Congreso de la República, consolidando las alianzas cada vez más evidentes en la integración de un bloque de poder integrado por partidos de corte conservador, cúpulas tradicionales del empresariado, representantes de cacicazgos regionales, departamentales y municipales, ex militares contrainsurgentes y los no tan difusos tentáculos del crimen organizado. Todos ellos beneficiarios del proceso de restablecimiento selectivo de patrones de impunidad.

La necesidad de dar pasos hacia la refuncionalización de ese bloque reinante, especialmente en el Legislativo, se le hizo evidente a Giammattei, luego de que entre agosto y septiembre su gobierno recibió el rechazo parlamentario para aprobar dos estados de calamidad Pública, argumentados para hacer frente a la entonces intensificada epidemia del COVID-19. Los ajustes empezaron en torno a la elección de la Junta Directiva que conducirá al Congreso de la República a partir del 14 de enero de 2022. Como se sabe, y era esperado, en la recomposición resultó sacrificado el aún presidente del Legislativo, Allan Rodríguez, quien será sustituido a partir de la fecha indicada por Shirley Rivera Zaldaña, también integrante del gubernamental partido Vamos por una Guatemala Diferente (Vamos). Como señalamos en la edición digital 215 de esta revista,

la solidez de la rearticulada coalición oficialista en el Congreso fue puesta a prueba antes de lo esperado: el 25 de octubre (es decir una semana después de la elección de la nueva Junta Directiva) se rati-

ficó de “urgencia nacional” el decreto gubernativo 9-2021 por medio del cual, el domingo 24, el Ejecutivo había impuesto el estado de Sitio en el nororiental municipio de El Estor, departamento de Izabal. A diferencia de la votación para renovar la directiva congresal —cuando el oficialismo logró sumar 101 votos— en la aprobación del estado de excepción mencionado únicamente alcanzó 85 sufragios.¹

Y, tal como anticipamos en ese mismo análisis, la “prueba del ácido” para la alianza reconfigurada fue la votación en torno al presupuesto estatal, sancionado —como ya se dijo— el 18 de noviembre. En el proceso que condujo a la aprobación del Decreto 16-2021 hubo signos indicativos de la reedición de viejas prácticas: en la comisión parlamentaria de Finanzas Públicas y Moneda se amplió el techo presupuestario en Q2 mil millones, pasando de los Q103.9 mil millones sugeridos por el Ministerio de Finanzas Públicas (MFP), a Q105.9 mil millones, para cerrar en los Q106.2 mil millones ya indicados. Las carteras de Salud,

1. Véase “Con la mesa servida” en *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, edición digital 215, octubre de 2021, págs. 10-17. <https://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2021/11/IPN-RD-215.pdf>

Educación, Trabajo y Gobernación son las más beneficiadas con los ajustes realizados por la referida comisión, cuyo dictamen se aprobó el 11 de noviembre.

Ese dictamen también dejó “espacio presupuestario para las obras de arrastre de los Consejos Departamentales de Desarrollo (Codedes). Esto según Duay Martínez, presidente de la CFPM a solicitud de algunos jefes ediles que al cierre del ejercicio fiscal presentarán los saldos pendientes de ejecutar para incluirlos”.²

En el proyecto original del MFP el 11.29% del total de los recursos previstos para erogar en 2022 se canalizan a través de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y las municipalidades como transferencias de capital: es por esa vía donde se ejerce el clientelismo político que hace posible comprender cómo se cementan las coaliciones legislativas y se hacen los preparativos para un año que se

define plenamente como preelectoral. Los recursos se canalizan a través del Listado Geográfico de Obras que, a juicio de Eddie Cux, presidente de Acción Ciudadana, “se ha politizado en extremo y es utilizado para pago de favores y votos. En los últimos dos años la alianza oficialista ha manipulado este mecanismo para que iniciativas como detener la elección de jueces, aprobar el presupuesto o leyes que les beneficia es a través del listado”.³

Y mientras ajustaba y amarraba alianzas en el ámbito parlamentario y en el ámbito territorial, también el gobierno de Giammattei se empeñó en mantener fuertes lazos con factores de poder como la cúpula tradicional del empresariado, agrupado en el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF). El Decreto 18-2021, que concesiona y privatiza un tramo carretero ya existente, es un típico ejemplo de

2. “Presupuesto 2022 deja espacio a Codedes para obras de arrastre y aportes a oenegés”, diario *elPeriodico*, 10 de noviembre de 2021. <https://elperiodico.com.gt/politica/congreso/2021/11/10/presupuesto-2022-deja-espacio-a-codedes-para-obras-de-arrastre-y-aportes-a-oeneges/>

3. Citado en “Listado Geográfico de Obras, ¿un mecanismo para volverse millonario en el Estado?”, *Diario LaHora.gt.*, 28 de noviembre de 2021. https://lahora.gt/listado-geografico-de-obras-un-mecanismo-para-volverse-millonario-en-el-estado/?utm_medium=Social&utm_source=Twitter#Echobox=1638204232-1

cómo se favorece al empresariado con un negocio de dudosa rentabilidad social y que forma parte de un modelo económico patrocinado desde la Agencia Nacional de Alianzas de Desarrollo (Anadie), proyecto predilecto del CACIF.

El factor COVID-19

Por su historia política personal, por sus nexos también históricos con el statu quo y por las circunstancias abiertas por la pandemia de COVID-19, el gobierno de Giammattei se convirtió en una versión guatemalteca de lo que entre analistas latinoamericanos se conoce como la “restauración conservadora”, que en Guatemala se expresaría como un proyecto político-jurídico-económico dirigido a revertir los avances que tuvo la lucha contra la impunidad entre 2015 y 2016.

A su modo y atendiendo a las condiciones nacionales, el actual gobierno guatemalteco se sitúa en una tendencia también observada en otros países de la región centroamericana (Nicaragua, El Salvador) y que puede caracterizarse como inclinado a la cooptación o control de otros poderes del Estado, intolerancia hacia las voces críticas, ruptura de los lazos de comunicación con segmentos importantes de la sociedad civil

y propensión al uso de la fuerza para contener o desestimular la inconformidad social.

Desde el inicio de su gestión el gobierno de Giammattei se montó en un discurso de descalificación y descrédito de las demandas surgidas desde numerosos segmentos de la sociedad civil. La expresión más concreta de esa actitud hostil fue la aprobación de una nueva Ley de Organizaciones No Gubernamentales, que se encuentra ya vigente. Pero, sobre todo, han sido particularmente notorias sus tensas relaciones con las autoridades ancestrales de los pueblos y comunidades indígenas, muchas de las cuales se sumaron activamente a la convocatoria de “paros nacionales” dirigidos a exigir la renuncia del gobernante y de la jefa del MP.

Señal de su inclinación autoritaria ha sido la utilización constante de los estados de excepción, generales o focalizados, para el ejercicio del gobierno. Esta tendencia fue facilitada durante los primeros meses de la pandemia, reproduciendo las prácticas restrictivas desarrolladas en muchas partes del mundo para contener a la COVID-19. El caso más reciente es el estado de sitio establecido en el municipio de El Estor, departamento de Izabal, claramente dirigido a

restringir la resistencia de comunidades q'eqchi's a la explotación minera y convalidar la negativa gubernamental de incluir a esas comunidades en la consulta sobre la presencia de la empresa extractora de níquel en el lugar.

En El Estor se acudió a una las prácticas de este gobierno: la utilización de la fuerza pública policial (incluyendo operaciones encubiertas de provocación) para reprimir y desestimular las manifestaciones ciudadanas, que se empezó a utilizar durante los hechos del 21 de noviembre de 2020 en la ciudad de Guatemala (quema parcial del Congreso de la República) y otras ciudades. En El Estor los manifestantes fueron obligados a retirarse mediante el uso de bombas lacrimógenas y un fuerte contingente de la Policía Nacional Civil (PNC). La ocupación policial del municipio sometido a un estado de sitio y toque de queda, ha servido de cobertura para el allanamiento de

viviendas y capturas de presuntos líderes comunitarios, así como de comunicadores sociales.

Pero el factor más importante en el prematuro desgaste que vive el gobierno de Giammattei es el manejo de la epidemia del COVID-19. Su gestión de la pandemia es reprobada por la mayoría de la población. Así lo confirma un estudio de un estudio de opinión pública realizado por la firma CID-Gallup, en el cual se concluye que únicamente el 27 por ciento de los guatemaltecos consultados aprueba la conducción gubernamental de la crisis sanitaria, la cual se considera marcada por "acusaciones de corrupción y de lentitud en el proceso de vacunación".⁴ Según otro estudio, éste de la firma Prodato realizado a petición de *Prensa Libre* también en octubre, solamente el 36% de los consultados aprueban el desempeño del gobierno de Giammattei ante la epidemia de COVID-19.⁵

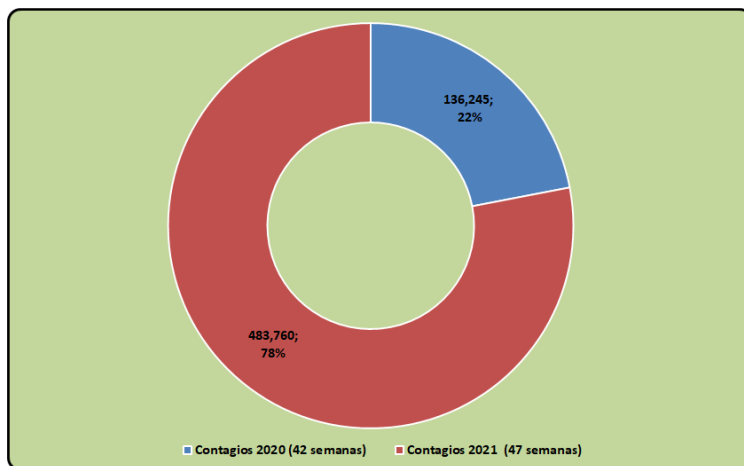
4. "CID Gallup: Giammattei entre los peor calificados por el manejo de la pandemia", Diario La Hora, 29 de octubre de 2021. <https://lahora.gt/cid-gallup-giammattei-entre-los-peor-calificados-por-el-manejo-de-la-pandemia/>. Véase también "Giammattei recibe la peor calificación por el manejo de pandemia", diario *elPeriódico* del 28 de octubre de 2021. <https://elperiodico.com.gt/politica/ejecutivo/2021/10/28/giammattei-recibe-la-peor-calificacion-por-el-manejo-de-pandemia/>

5. "Guatemaltecos reprueban gestión de presidente Giammattei frente a la pandemia", Prensa Libre+, 21 de octubre de 2021. <https://www.prensalibre.com/pl-plus/guatemala/comunitario/guatemaltecos-reprueban-gestion-de-presidente-giammattei-frente-a-la-pandemia/>

Aunque en octubre y noviembre menguó notoriamente la intensidad del contagio, no cabe duda que 2021 pasará a la historia como el peor año de la pandemia. A partir de las estadísticas oficiales sobre los impactos del contagio, la diferencia entre 2020 y 2021 es de tal modo notoria como para sostener que el año del bicentena-

rio fue también el peor de la epidemia. Según puede apreciarse en la gráfica 1, de los 620 mil 005 casos registrados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) entre el 13 de marzo de 2020 y el 27 de noviembre de 2021, el 78 por ciento de casos se detectó en el segundo de estos dos años.

Gráfica 1
Contagios nuevos de COVID-19
(Del 13/03/2020 al 27/11/2021)



Fuente: elaboración propia, con base en datos de MSPAS.

La diferencia en la evolución de los contagios entre un año y el otro está relacionada con: a) la variación de las medidas de contención aplicadas por el gobierno del pre-

sidente Alejandro Giammattei y el MSPAS a partir de septiembre de 2020, cuando empezaron a relacionarse los controles sociales y sanitarios observados en el primer

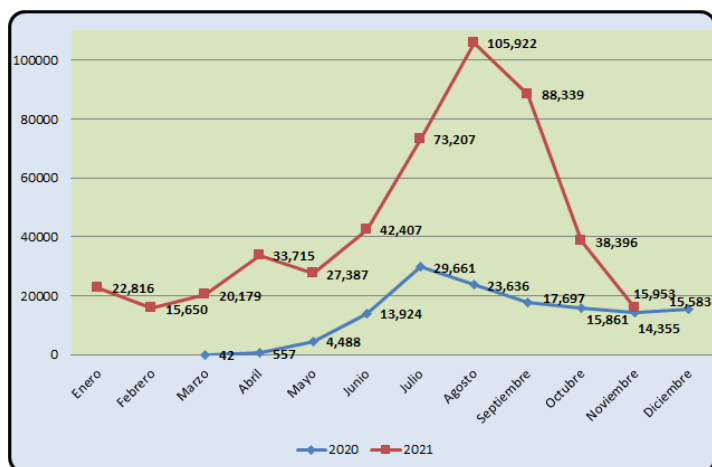
período de la epidemia (desde marzo de 2020 hasta el indicado septiembre de ese año); b) el rezago del MSPAS para poner en marcha el programa nacional de vacunación anti COVID-19; c) la llegada al territorio nacional de variantes muy contagiosas del SarsCov-2, particularmente la denominada Delta, y la impreparación del sistema sanitario para hacer frente a la llamada “tercera ola” de la epidemia.

En la siguiente gráfica puede apreciarse la evolución de casos

nuevos del contagio oficialmente reconocidos en 2020 y 2021, resaltando el desarrollo de la llamada “tercera ola”, la cual prácticamente inició desde enero de 2021, cobró fuerza entre junio y agosto pasados, para empezar su declinación en octubre último. Nótese que agosto de 2021 fue, por mucho, el mes con más casos nuevos y que en cinco meses (entre junio y octubre de 2021) se concentra el 56.1 por ciento de todos los contagios detectados por laboratorio entre el 13 de marzo de 2020 y el 27 de noviembre de 2021.

Gráfica 2

*Evolución mensual de los contagios nuevos de COVID-19
(De 13 de marzo de 2020 a 27 de noviembre de 2021)*



Fuente: elaboración propia, con base en datos de MSPAS.

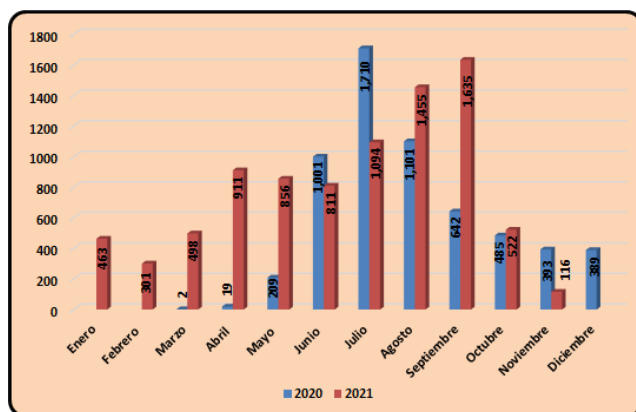
Esa alta concentración de casos en tan poco tiempo explica por qué en ese lapso se agudizó la crisis hospitalaria, la cual fue particularmente aguda durante el tercer trimestre de 2021, a tal punto que varios nosocomios se vieron obligados a ya no recibir más pacientes porque sus disponibilidades de camas tenían tasas de ocupación de más del cien por ciento. La crisis sanitaria también tuvo repercusiones políticas que llevaron a la renuncia de la titular del MSPAS, Amelia Flores, y a que el gobierno de Giammattei tuviera, en el Congreso de la República, sendos

rechazos a su intención de decretar estados de calamidad pública para contener el desborde de la epidemia.⁶

La expansión descontrolada del contagio a lo largo de 2021 tuvo también un lamentable aumento de los desenlaces fatales, provocando una secuela de muertes cuyas dimensiones reales no llegan a ser reflejadas totalmente por las estadísticas oficiales del MSPAS. En la siguiente gráfica se visualiza, según los registros gubernamentales, la gravedad de la situación.

Gráfica 3

*Defunciones mensuales causadas por COVID-19
(2020 - 2021)*



Nota: los decesos de noviembre 2021 llegan hasta el jueves 25.
Fuente: elaboración propia, con base en datos de MSPAS.

6. Sobre la imbricación de la crisis sanitaria, la crisis institucional y las tensiones políticas, véase las ediciones digitales de Revista Análisis de la Realidad Nacional números 211 y 212. <https://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2021/09/IPN-RD-211.pdf> y <https://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2021/09/IPN-RD-212-2.pdf>

Aunque julio de 2020 fue el mes en que más fallecimientos se registraron en los dos años, la gráfica anterior muestra que fue en el tercer trimestre de 2021 cuando se produjo el mayor número de decesos causados por la epidemia de SarsCov-2. Mientras en el tercer trimestre de 2020 las víctimas mortales sumaron 3,453 casos, en igual período de 2021 las defunciones llegaron a 4,184, para una diferencia de 21 por ciento entre uno y otro trimestre.

Hasta el 28 de noviembre de 2021, el MSPAS tenía registradas 15 mil 933 muertes causadas directamente por el COVID-19. Sin embargo, entidades no gubernamentales, como el Laboratorio de Datos GT, estiman que hay un

subregistro tanto de la extensión del contagio como de las muertes causadas por éste. La estimación de esta fuente es de 1.44 veces más muertes por COVID-19 que las confirmadas por el Ministerio de Salud.⁷ Por su parte, el matemático Pedro Morales Almazán –luego del estudio estadístico del “exceso de muertes” en los datos del Registro Nacional de las Personas (RENAP) apoya la idea de ese subregistro señalando que muchos de los decesos ocurridos durante la pandemia pudieron ser mal diagnosticados. Esas muertes, apunta, “es posible que hayan sido causadas por COVID-19, pero no fueron clasificadas así porque aún no se tenía mucha información sobre el comportamiento de la enfermedad”.⁸

7. Laboratorio de Datos GT (19 de septiembre de 2021) *Los costos humanos, sociales y económicos de no vacunar acelerada y equitativamente a la población*. p. 11.

8. Morales A., Pedro (20 de agosto de 2021) “Hasta 30,000 muertes en exceso durante pandemia por COVID19”, en *Plaza Pública*, 20 de agosto de 2021. <https://www.plazapublica.com.gt/content/hasta-30000-muertes-en-exceso-durante-pandemia-por-covid19>

Silvia Abigaíl Molina Zaldaña ◀ Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial



Perspectiva

Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial

Silvia Abigaíl Molina Zaldaña

Resumen

El trabajo evalúa las instituciones y parámetros empleados para determinar el monto del presupuesto, compara las variaciones en las asignaciones presupuestarias, con particular atención en los gastos de capital e inversión. Analiza también la estructura del Programa de Inversión Física, y destaca dentro de ellos el papel que les corresponde a los Consejos de Desarrollo. Revisa enmiendas que afectan en particular a esta asignación, que amplían su monto, garantizan la ejecución de un período presupuestal a otro, e incluso mandatan a las autoridades para que incrementen recursos destinados a la Gran Cruzada Nacional por la Nutrición y el Fortalecimiento de la Salud.

Palabras clave

Presupuesto aprobado, proyecto de presupuesto, inversión física, Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, variables macroeconómicas, criterios técnicos y políticos.

Abstract

The document evaluates the institutions and parameters used to determine the budget amount, compares variations in the budget allocations with particular attention to the capital and investment expenditures. Analyzes the Physical Investment Program structure and highlights the role that corresponds to the Development Councils. Furthermore, the document reviews amendments that particularly affect the budget and increase its amount; guarantees the execution from one budget period to another, and even mandates the authorities to increase resources destined for the Great National Crusade for Nutrition and Health Strengthening.

Keywords

Approved budget, budget project, physical investment, Urban and Rural Development Councils, macroeconomic variables, technical and political criteria.

Silvia Abigail Molina Zaldaña ◀ Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial

Introducción

El objeto de esta publicación es revisar las variaciones entre el presupuesto aprobado en 2021, el proyecto presentado por el Ministerio de Finanzas Públicas y el aprobado por el Congreso de la República para el año 2022, en cuanto al área de gastos, especialmente, de los gastos de capital y, dentro de éstos, en la inversión real, principalmente.

Los análisis presupuestarios en dos o más períodos de tiempo permiten identificar los cambios en las magnitudes y destinos presupuestarios del año que se trate y de su relación con los montos y asignaciones presupuestarias precedentes. Estos cambios son relevantes en la medida que afectan, en un sentido o en otro, a la sociedad, y pueden y deben estar orientados a resolver o al menos atenuar los problemas nacionales, pues ese es el objeto de las políticas públicas que se financian con los recursos de los contribuyentes.

Cabe destacar que las modificaciones que se presentan entre el Proyecto de Presupuesto, elaborado por el Organismo Ejecutivo, y el Presupuesto Aprobado, por el Congreso de la República, expresan la interacción de ambos organismos del Estado, siempre que exista una separación clara entre tales entes, así como entre los inte-

reses que representan al momento de establecer los montos y destinos de los recursos públicos.

Desde luego, este artículo finaliza con conclusiones y recomendaciones formuladas desde una perspectiva de pensamiento crítico, tal cual corresponde a la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Instituciones y determinantes del presupuesto

Desde la perspectiva macroeconómica, la variable más importante es la actividad económica, de donde procederán los ingresos públicos, en particular los impuestos, y el costo de los bienes y servicios medidos por sus precios. Estos datos primarios los proporcionan, entre otros, el Banco de Guatemala (BANGUA), el Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN) y la Su-

Silvia Abigail Molina Zaldaña ◀ Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial

perintendencia de Administración Tributaria (SAT).

El Banco de Guatemala estima para el próximo año que la economía, medida por el Producto Interno Bruto (PIB), puede crecer en un rango de entre 3.5% a un 5.5%. Este panorama es favorable en comparación con lo sucedido en años recientes, y se asocia con la recuperación económica que ya se percibe en este año 2021, en diferentes actividades económicas del país, y de sus principales socios comerciales.

Destaca el crecimiento previsto para este y el próximo año, del gasto de los consumidores finales, fuertemente influenciado por el aumento sostenido de las remesas familiares, la Formación Bruta de Capital Fijo y de la Demanda Externa. Se espera que estas variables tengan incrementos, respectivamente, de 4.4%, 5.6% y 5.5%. Mientras que el gasto de consumo final por parte del Gobierno tendrá una variación de 2.3%, menor al 3.4% previsto para el año 2021 (Banco de Guatemala, 2021).

En cuanto a la Carga Tributaria para el próximo año, la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), al inicio de la propuesta del proyecto del presupuesto, la

estimó en 10.7% en comparación con el PIB esperado para 2022.

Con relación a la inflación, las proyecciones oficiales la sitúan entre un 3.0% a un 5.0% para el 2022. Esta es una variable que podrían afectar el gasto público por el incremento de los costos de sus compras, además de presiones de incrementos salariales de los trabajadores estatales frente a una esperada reducción de la capacidad de compra del salario.

Criterios técnicos y políticos del presupuesto

En tanto que el monto del presupuesto y su financiación hacen parte de los agregados macroeconómicos que contribuyen o no a la estabilidad económica, hay dos circunstancias que podrían generar efectos negativos a la población en su conjunto.

El primero de estos acontecimientos, fue la modificación de la estimación del total de la recaudación tributaria formulada inicialmente por la SAT, y el segundo, la consolidación de un escenario inflacionario que afectaría los precios de los bienes y servicios adquiridos por las entidades gubernamen-

Silvia Abigail Molina Zaldaña ◀ Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial

tales, como para la población en general, que a su vez, también se traduzcan en presiones para el erario nacional, como de hecho sucedió con el gas propano.

Variación de la estimación de la recaudación tributaria

Luego que la SAT presentó su primera estimación de recaudación tributaria, ante la Comisión de Finanzas del Congreso de la República, el Superintendente indicó a los legisladores que esperaba un incremento de ingresos tributarios para el próximo año de Q75,194.0 millones, debido al comportamiento observado de la recaudación en el mes de septiembre del presente año.

El Presidente y otros miembros de la citada comisión parlamentaria, solicitaron al Superintendente de la SAT, que incrementara el monto de los ingresos tributarios esperados a Q76,000.0 millones. A lo que él respondió que esa sobreestimación pudiera ser inconveniente, proponiendo, a su vez, elevar la estimación a Q75,500.0 millones, que podrían explicarse como resultado de la recuperación económica y de la implementación de medidas administrativas de cobro

de impuestos. El Presidente de la Comisión de Finanzas le instruyó a que la SAT elaborara una nueva propuesta que incluyera ambos escenarios, uno con un estimado de Q76,000.0 y el otro, de Q75,500.0. (Audiencia Pública de la Comisión de finanzas Públicas y Moneda. Octubre 26, 2021).

Finalmente, el Congreso de la República aprobó la Ley del Presupuesto para el 2022, con un monto estimado de recaudación de Q76,315.020,000, lo que implicó un incremento de Q1,947.0 millones.

Esta modificación conlleva cambios en el monto del endeudamiento, por ejemplo, así como en las actuaciones de la SAT, que está obligada a mejorar el cobro de una manera significativa que podría ser poco realista, como lo apuntaron ya otras entidades especializadas.

Una posible espiral inflacionaria

Con relación a los rangos de inflación previstos, se observó, durante la fase de discusión y aprobación del Presupuesto, la exacerbación de incrementos de precios en componentes básicos de la ma-

Silvia Abigail Molina Zaldaña ◀ Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial

triz energética, que seguramente impactarán el Índice de Precios al Consumidor (IPC), con el incremento del costo de transporte y uso de electricidad. Cabe señalar que el aumento del gas propano se encuentra en curso de ser atenuado mediante un subsidio específico para reducir su precio al consumidor final.

También, en el plano internacional, la crisis de los contenedores está incrementado los precios de las importaciones, a lo que puede sumarse la inflación internacional asociada a los estímulos monetarios y fiscales aplicados para compensar los efectos económicos de la pandemia, entre ellos, el incremento de la oferta de dólares estadounidenses que ya provocó un aumento de la inflación en ese país, por encima de los niveles acostumbrados en décadas.

De este modo, puede concluirse que la politización de variables macroeconómicas que deberían ser técnicas, y la progresiva amenaza inflacionaria, y especialmente, de la inflación importada, pueden constituirse en amenazas a la estabilidad económica y al bienestar de la sociedad.

Variaciones de los agregados del gasto presupuestario

El Ministerio de Finanzas Públicas presentó, ante el Congreso de la República de Guatemala, el proyecto de presupuesto para el año 2022 por un monto de Q 103,992.5 millones. En definitiva, el presupuesto aprobado fue de **Q106,229.4, se incrementó, con relación al proyecto original, en Q2,234.9 millones.**

Sin embargo, para poder hacer una comparación respecto al presupuesto vigente para el presente año hay que tomar varios aspectos en consideración, uno de ellos es el hecho de que el Estado de Guatemala operó en 2020 con el presupuesto del año 2019 y sus correspondientes ampliaciones y modificaciones efectuadas en los años 2020 y 2021, debido a que para ambos años no se aprobaron los proyectos elevados al legislativo.

En ese sentido, cabe destacar que al Congreso de la República le correspondía reducir el techo presupuestario para el 2021, puesto que en él aparecen consignados Q11.2 millardos en bonos aproba-

Silvia Abigail Molina Zaldaña ◀ Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial

dos de emergencia para enfrentar la crisis de la pandemia COVID-19 más 2.2 millardos considerados como fondos de previsión, ambos montos, producto de ampliaciones en 2020, y que carecían de fuente de financiamiento para este año. Como no lo hizo, en medio de las protestas ciudadanas, el Ministerio de Finanzas considera que el presupuesto de 2021 siguió siendo de Q107,521.5 millones, pero en su criterio, el “presupuesto operativo” es de Q94.121.5 millones, esta es una inconsistencia presupuestaria que dificulta y distorsiona el análisis fiscal.

Para efectos comparativos, se partió del presupuesto legal de Q107,521.5 millones del año 2021 respecto del aprobado recientemente para 2022, que asciende a la suma de **Q106,229.4** millones.

Cabe señalar que el tamaño fiscal de Guatemala ha sido históricamente reducido, por lo que la súbita expansión del gasto representó una oportunidad para que adquiriera un tamaño más acorde con las necesidades de la población, a condición de que tal expansión se hiciera con base en una mayor y justa recaudación tributaria. Y, como se afirmó en un

trabajo anterior, a condición de que se hiciera un uso transparente y correcto de los recursos de los contribuyentes.

Con relación al Presupuesto Aprobado 2021, el Proyecto del Presupuesto del MINFIN (recomendado) representaba un recorte mayor, de -3.3%, en tanto que, con relación al finalmente aprobado, la caída se limitó a un -1.2%, equivalente a Q1,292.1 millones.

Cabe preguntarse si en efecto existe una separación real de poderes, o bien, si se trató de una estrategia que diera cabida a ciertas demandas de sectores o grupos de presión que restaurara básicamente el mismo gasto presupuestario.

Y en efecto, al revisar los diferentes rubros de gasto corriente y de capital, en todos los rubros el Congreso aumentó los montos de manera significativa. Los rubros más beneficiados en la compensación parlamentaria fueron las Transferencias Corrientes, las Transferencias de Capital y la Inversión Física. Las primeras pasaron de un recorte de -20.1% a un -16.2%, los segundos, de un incremento de 9.5% a uno de 12.5%, mientras que la Inversión Física varió de un -10.9% a un -8.9.

Silvia Abigail Molina Zaldaña ◀ Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial

Los gastos de capital entre el proyecto y el presupuesto aprobado, incrementaron su monto en Q1,574.4 millones.

Tabla 1
Reducciones del monto del presupuesto 2022
En millones de quetzales

Aprobado		Vigente	Ejecutado	Recomendado	Aprobado
2021	Fuente de Gasto	2021	Ag-2021	2022	2022
Q 9,048.0	Gastos de Administración	Q10,666.0	Q 4,624.5	Q 9,698.6	Q 9,717.6
Q 34,060.9	Gastos de Desarrollo Humano	Q 33,878.5	Q 18,993.4	Q 37,661.2	Q 38,256.9
Q 28,846.3	Transferencias Corrientes	Q 26,934.1	Q 12,923.5	Q 23,060.2	Q 24,209.6
Q 4,815.0	Inversión Física	Q 5,225.1	Q 1,848.7	Q 4,288.7	Q 4,388.0
Q 12,610.0	Transferencias de Capital	Q 12,776.3	Q 6,902.1	Q 13,810.9	Q 14,184.4
Q 3,530.3	Inversión Financiera	Q 3,430.5	Q 6.0	Q 160.9	Q 160.9
Q 14,611.0	Deuda Pública	Q 14,611.0	Q 8,892.8	Q 15,312.0	Q 15,312.0
Q107,521.5	TOTAL	Q107,521.5	Q 54,191.0	Q103,992.5	Q106,229.4

Fuente: Elaboración propia con base en datos del MINFIN y del Decreto 16-2021 Congreso de la República de Guatemala.

La inversión financiera y, en particular la Deuda Pública, por razones obvias permaneció sin cambios.

Con anterioridad se consideró necesaria una mejora y aumen-

to en la inversión, sobre todo en obras de impacto intermunicipal o de base territorial ampliada a las obras puntuales que son de cobertura esencialmente comunitaria. Sin embargo, no se observa que esta haya sido la razón de las me-

Silvia Abigail Molina Zaldaña ◀ Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial

joras o aumentos en el presupuesto aprobado, sino algo más de lo mismo, lo que preocupa, dadas las actuales condiciones de ausen-

cia de transparencia y de amparo a la opacidad que prevalece en la gestión pública.

Tabla 2

Variaciones de gasto: Proyectos y presupuesto aprobado 2020, con relación al aprobado

RUBROS DE GASTO	Recomendado	Aprobado	Diferencia
Gastos de Administración	7%	7%	0%
Gastos de Desarrollo Humano	11%	12%	2%
Transferencias Corrientes	-20%	-16%	4%
Inversión Física	-11%	-9%	2%
Transferencias de Capital	10%	12%	3%
Inversión Financiera	-95%	-95%	0%
Deuda Pública	5%	5%	0%
TOTAL	-3%	-1%	2%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del MINFIN y del Decreto 16-2021 Congreso de la República de Guatemala.

Se reitera aquí, el argumento de emplear fondos para atender a la población guatemalteca deportada desde México y los Estados Unidos, que se espera ronde las 100 mil personas en este año, pues los datos ya se aproximan a las 70 mil (IGM, 2021).

Gastos de Capital

Los gastos de capital se resumen en el Programa de Inversión Pública (PIP), que consolida los conceptos de **formación bruta de capital fijo o inversión física, transferencias de capital e inversión financiera**. En el presupuesto

Silvia Abigail Molina Zaldaña ◀ Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial

recomendado su monto total era de Q18,260,414,124, en el presupuesto aprobado se incrementó con Q472,873,850.

Tabla 3
Programa de Inversión Pública. Presupuesto Aprobado 2022. Valor en Quetzales

Inversión (A+B+C)	18,733,287,974	100%	100%
A. Inversión Física Centralizada (1+2)	4,387,951,638	23.4%	
1. Obras físicas de Ministerios de Estado	2,976,935,956		15.9%
2. Equipamiento	1,411,015,682		7.5%
B. Transferencias de Capital (3+4)	14,184,430,502	75.7%	
3. Otras transferencias de Capital	10,758,308,668		57.4%
4. Inversión CODEDES	3,265,216,000		17.4%
C. Inversión Financiera	160,905,834	0.9%	0.9%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Decreto 16-2021 Congreso de la República de Guatemala

La tabla revela que la mayor parte de la inversión se efectúa por la vía de las Transferencias (75.7%), seguido de la Inversión de los Ministerios y otras entidades del Organismo Ejecutivo (23.4%), que se denomina como Inversión Física Centralizada: Por su parte la Inversión Financiera tiene un valor relativamente marginal (0.9%).

Los recursos de los CODEDES constituyen el 17.4% del total de la Inversión Física, Q3,265.2 millones, con un amplio impacto territorial, igual que la inversión con cargo al presupuesto municipal.

Enmiendas de relevancia para la ejecución del fondo de los Consejos Departamentales de Desarrollo

El presupuesto aprobado incluye enmiendas de interés para la ejecución de los CODEDES, y en consecuencia, para la inversión territorial.

Los recursos para los CODEDES, mediante enmienda, permite que

Silvia Abigail Molina Zaldaña ◀ Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial

los proyectos inconclusos pueden continuar ejecutándose el próximo año, para lo cual el MINFIN podrá aprobar el uso de recursos extraordinarios provenientes del ejercicio anterior. (Arto 76. Inversión, y el Artículo 120, Decreto 16-2021).

Ampliación presupuestaria

Gran Cruzada Nacional por la Nutrición y Fortalecimiento de la Salud. Para éste se amplió el presupuesto de los CODEDES en Q290 millones, destinados a proyectos de agua, saneamiento, educación, drenajes y otros relacionados con esa Cruzada. Instruyen al MINFIN, en el Arto 128, para que readecue el presupuesto hasta por un monto de Q240 millones adicionales para este mismo fin.

Estas disposiciones tienen la finalidad de mantener la fluidez del gasto territorial, probablemente, con fines ajenos a los que aparentemente se destinan, lo que aunado a un ambiente preelectoral puede constituirse en una importante fuga de recursos fiscales.

Conclusiones

En términos porcentuales la nueva carga tributaria proyectada es

de 10.98%, nivel aumentado por la influencia política, que podría estar sobreestimando una variable crítica del presupuesto.

En síntesis, la diferencia entre el proyecto de presupuesto y el presupuesto aprobado, es una compensación o restitución parcial de los recortes que hizo el Organismo Ejecutivo, así como una ampliación adicional, y por eso es significativa, en las Transferencias de Capital. En otras palabras, los diputados efectuaron cambios en la misma dirección que los propuso el Ejecutivo.

El aumento del monto presupuestario, con relación al proyecto o presupuesto recomendado, sigue una tendencia compensadora de los recortes propuestos por el Ejecutivo, y aumentan más las Transferencias de Capital las cuales ya había aumentado también el Ejecutivo.

La mayor parte del Programa de Inversión Física la ejecuta el Estado a través de Transferencias de Capital (75.7%) y de ellas el 17.4% lo ejecutan los CODEDES con amplio impacto territorial.

Los CODEDES tienen la ventaja de incorporar la participación social en la planificación de la inversión territorial, junto con la desventaja

Silvia Abigail Molina Zaldaña ◀ Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial

de incorporar intereses de sectores políticos locales y nacionales a lo largo del sistema de inversión pública, en el que tienen influencia alcaldes, gobernadores, diputados y otros actores políticos.

Las últimas enmiendas presupuestarias que aumentan los recursos para los CODEDES, de una forma ambigua, atados y justificados en apoyo de la Gran Cruzada Nacional por la Nutrición y Fortalecimiento de la Salud, pueden ser un mecanismo de desvío de recursos en detrimento del desarrollo de las comunidades.

Recomendaciones

El aparente cambio abrupto de estimaciones técnicas por criterios políticos en la estimación de la tributación, conlleva, entre otros aspectos, la necesidad de explicitar las medidas administrativas que permitirían alcanzar ese nivel de recaudación y evitar un incremento del déficit fiscal que a su vez aumenta la necesidad de aumentar más la deuda externa.

Es oportuno efectuar un seguimiento de las excepcionales ampliaciones a las transferencias de capital, en especial, por haberse producido en un año considerado ya preelectoral.

Es conveniente, desde la academia y la ciudadanía, impulsar la promoción de la participación ciudadana en el Sistema de Consejos de Desarrollo y en derredor de la inversión del fondo de los CODEDES. En su momento puede constituir una herramienta fundamental para el desarrollo y el fomento de la democracia participativa.

Es recomendable que las comunidades, sus líderes y las organizaciones de apoyo, ejerzan una mayor auditoría social sobre las obras planeadas con su participación y, especialmente, aquellas a ejecutarse con base en las enmiendas que ampliaron los recursos para el fondo de los CODEDES.

Referencias

Banco de Guatemala. (2021). Informe de Política Monetaria a junio de 2021. https://www.banguat.gob.gt/sites/default/files/banguat/Publica/comunica/informe_pol_mon_jun2021.pdf.

Congreso de la República de Guatemala. (noviembre 2021). Decreto 16-2021, Aprobación del Presupuesto 2022..

Congreso de la República de Guatemala. (28 de octubre de 2021). Audiencia Pública de la Comisión de finanzas Públicas y Moneda. <https://www.youtube.com/watch?v=Dq-Q3f-o5k1c>

Silvia Abigail Molina Zaldaña ◀ Consideraciones sobre el Presupuesto 2022, en el ámbito de la inversión territorial

División de Operativos, Departamento de Estadística y Archivos. (2021). Guatemaltecos Retornados Vía Aérea de Estados Unidos de Norte América y Vía Aérea y Terrestre de México. Instituto Guatemalteco de Migración. <https://igm.gob.gt/retornados-via-aerea-provenientes-de-mexico-y-estados-unidos/el>

Gobierno de Guatemala. (2021a). Informe de la Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado enero-agosto 2021. Ministerio de Finanzas Públicas. https://www.minfin.gob.gt/imagenes/archivos/liquidación/2021/enero_agosto2021.pdf

Gobierno de Guatemala. (2021b). Informe de la Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado enero-agosto 2021. Cuadro 4. Administración Central. Clasificación Económica del Gasto. Sistema de contabilidad Integrada (SICOIN). Ministerio de Finanzas Públicas (2021a). https://www.minfin.gob.gt/imagenes/archivos/liquidación/2021/enero_agosto2021.pdf

Gobierno de Guatemala. (2021c). Proyecto del Programa de Inversión Física, Transferencias de Capital e Inversión Financiera. Ejercicio Fiscal 2022. Anexo del Proyecto de Presupuesto 2022. Ministerio de Finanzas Públicas (2021b). <https://www.minfin.gob.gt/imagenes/archivos/pro-ypre22/Inicio.htm>

Molina, Silvia. (2021). Consideraciones sobre el Proyecto del Presupuesto 2022, en el ámbito de la Inversión Territorial. Boletín No. 39. Instituto de Problemas Nacionales. Universidad de San Carlos de Guatemala.

Molina, Silvia. (2021). La inversión pública de Guatemala en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Revista Análisis de la Realidad Nacional. Año 10. Edición 210. Instituto de Problemas Nacionales. Universidad de San Carlos de Guatemala.

José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)



Perspectiva

Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

José Florentín Martínez López

Centro de Estudios Urbanos
y Regionales (CEUR / USAC)

Resumen

Entre los 340 municipios establecidos en la administración política territorial de Guatemala, existen históricamente veintidós que son cabeceras departamentales. Aquí se localizan preferentemente actividades económicas no agrícolas y son las mayores aglomeraciones de población. Entre ellos, se encuentra el municipio de Guatemala que es la sede de la capital de la República. Después de las cabeceras departamentales se ubican municipios, en su mayoría con predominio de población rural que realiza actividades agrícolas. Algunos son municipios contiguos, por ejemplo: Morales respecto de Puerto Barrios; San Pedro Carchá cercano a Cobán. Otros ubicados a mayores distancias, por ejemplo: Malacatán respecto de San Marcos; Barillas en referencia a Huehuetenango; entre otros. Con el objetivo de determinar algunos factores que influyen en la dinámica de crecimiento de estos municipios periféricos a las cabeceras, se alude a: San Agustín Acasaguastlán-Guastatoya; Barberena-Cuilapa; San Pedro Carchá-Cobán; Chichicastenango-Santa Cruz del Quiché. Lugares con proximidad a centros urbanos que mantienen condiciones de desventaja en cuanto a alcanzar un desarrollo rural, lo que hace necesarias políticas públicas para promover la descentralización económica hacia estos lugares.

Palabras clave

Política territorial, municipios rurales, cabeceras departamentales, municipios.

José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

Abstract

Guatemala, there are historically twenty-two that are departmental capitals. Here, non-agricultural economic activities are preferably located and they are the largest population agglomerations. Among them is the municipality of Guatemala, which is the seat of the capital of the Republic. After the headwaters, municipalities are located, mostly with a predominance of rural population that carry out agricultural activities. Some are contiguous municipalities, for example: Morales with respect to Puerto Barrios; San Pedro Carchá near Cobán. Others located at greater distances, for example: Malacatán with respect to San Marcos; Barillas in reference to Huehuetenango; Among others in order to determine some factors that influence the growth dynamics of these peripheral municipalities to the headwaters, it refers to: San Agustín Acasaguastlán-Guasatoya; Barberena-Cuilapa; San Pedro Carchá-Cobán; Chichicastenango-Santa Cruz del Quiché. Places that, despite their proximity to urban centers, maintain disadvantageous conditions in terms of achieving rural development, which makes public policies necessary to promote economic decentralization towards these places.

Keywords

Territorial policy; rural municipalities; departmental capitals; municipalities.

Municipios

Cuando se analiza el territorio es necesario abordar sus manifestaciones: urbano y rural. Al incluir las divisiones administrativas menores, actualmente existen 340 municipios. De ellos 22 son sedes de las cabeceras y de las gobernaciones departamentales. En el último recuento de población se amplió la definición de lo urbano, tomando la totalidad de la población residente en estos lugares.

Esto borró, técnicamente, la clasificación de aldeas, caseríos y población dispersa; considerarlas como urbanas contrasta con la realidad y traerá consecuencias en el cálculo del situado constitucional del gobierno central a las mu-

nicipalidades, tal como lo establece el Código Municipal. Tomando como referencia el dinamismo del crecimiento de la población total de los municipios, se observa que a las cabeceras departamentales le siguen municipios que inclu-

José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

so muestran tasas de crecimiento mayores que los municipios-cabece-
ras departamentales.

1. Municipio de San Agustín Acasaguastlán (departamento de El Progreso)

Este lugar, en el análisis de jerarquías de centros poblados, sobresale al localizarse la mayoría de servicios básicos, educativos y de salud. A esto se agregan condiciones para actividades de comercio y otras. Existen otros núcleos menores como El Rancho, Santa Gertrudis, Tulumajillo, Puerta de Golpe y Tecuiz. Entre ellos, se destaca el primero en mención, por su ubi-

cación estratégica y cercanía con la carretera CA-9 (Ruta al Atlántico) lo que le permite convertirse en un lugar de paso en dirección de Puerto Barrios, Petén, Zacapa y Chiquimula.

Según el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) del municipio, al año 2018 existían: un pueblo, 21 aldeas, 63 caseríos, dos parajes y 11 fincas. La mayor concentración de la población se ubica en la cabecera municipal, y en las aldeas El Rancho, Pasasagua, Tulumajillo, Tulumaje, Ixcanal, Chanrayo, Tecuiz, El Cimiento, El Morro, que juntos concentraron el 58.82% de la población total del municipio según registros de la Dirección Municipal de Planificación.

Tabla 1
Guastatoya y municipio de mayor tamaño
Tasas de Crecimiento de la población total
(1950-2018)

Municipios	50-64	64-73	73-81	81-94	94-02	02-18
Guastatoya	1.7	1.7	0.5	1.3	3.9	1.9
San Agustín Acasaguastlán	2.3	1.3	1.6	2.3	3.4	1.8
República	3.2	2.0	2.1	2.5	3.8	1.8

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del XII Censo Nacional de Población. 2018.

José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

Como se muestra en la tabla 1, las tasas de crecimiento de su población total se aproximan a las ocurridas en el municipio de Guastatoya, cabecera del departamento. Al año 2018, los lugares poblados que manifestaron un mayor dina-

mismo de crecimiento de su población total fueron: Tecuiz, El Conacaste, Guapinos, el Cimientó, El Morro, Llano de Jesús, Chanrayo, indicador superior al observado en San Agustín Acasaguastlán.

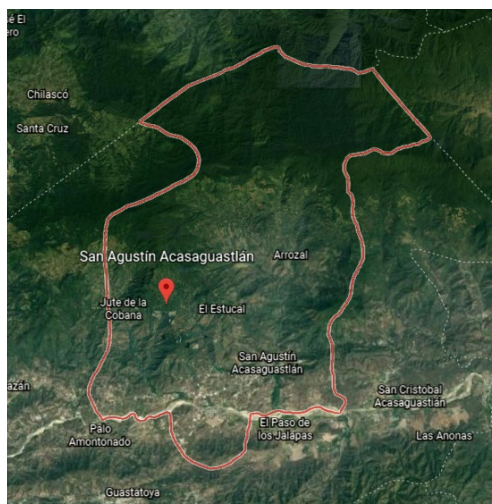
Tabla 2
Municipio de San Agustín Acasaguastlán
Tasas de crecimiento de los lugares poblados
2002- 2018

Lugar poblado	Categoría	Población total		Tasa de crecimiento 2002-2018
		2002	2018	
Tecuiz	Aldea	833	1,537	4.0
El Conacaste	Aldea	603	991	3.2
Guapinol	Caserío	593	944	3.0
El Cimientó	Aldea	1,137	1,801	3.0
El Morro	Caserío	976	1,533	2.9
Llano de Jesús	Caserío	370	573	2.8
Chanrayo	Aldea	1,653	2,393	2.4
San Agustín Acasaguastlán	Pueblo	6,061	8,423	2.1
Ixcanal	Aldea	1,079	1,449	1.9
Magdalena	Aldea	798	1,051	1.8
Tulumajillo	Aldea	1,065	1,372	1.6
La Piragua	Aldea	446	573	1.6
El Rancho	Aldea	5,396	6,912	1.6

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del XII Censo Nacional de Población. 2018.

José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

Figura 1
Mapa del municipio de San Agustín Acasaguastlán



Fuente: Google Earth

Lo anterior ha provocado que la población total de este municipio sea mucho mayor a la del municipio de Guastatoya, con la diferencia que este crecimiento se ha manifestado en lugares rurales (aldeas y caseríos), de allí que la

ruralización sea del 61.26% (proporción de la población rural en la población total). San Agustín Acasaguastlán, reportó una población total de 45 mil 765 personas, frente a 24 mil 821 habitantes de Guastatoya.

Tabla 3
Guastatoya y municipio de mayor tamaño según grado de ruralidad 2018

Municipios	Extensión	Densidad	Población 2018			Urbanización	Ruralidad
			Total	Urbana	Rural		
Guastatoya	262	95	24,821	24,821	0	100.00	-
San Agustín Acasaguastlán	358	128	45,765	17,728	28 037	38.74 %	61.26 %

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del XII Censo Nacional de Población. 2018.

José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

2. Barberena (departamento de Santa Rosa)

El municipio está ubicado a 1,195 metros sobre el nivel del mar, con colindancias con los municipios: Santa Cruz Naranjo, Fraijanes, Pueblo Nuevo Viñas, Nueva Santa Rosa, Cuilapa y Villa Canales.

La conectividad es por la carretera CA 1, a 54 kilómetros desde la capital de la República, y a 9.5 Km. del municipio de Cuilapa, cabecera departamental de Santa Rosa.

En relación con su población, al año 2018 la tasa de crecimiento fue de 2.6%, indicador superior al registrado por el municipio de Cuilapa, 1.9%.

Tabla 4
Cuilapa y municipio de mayor tamaño
Tasas de crecimiento de la población total
1950-2018

Municipios	50-64	64-73	73-81	81-94	94-02	02-18
Cuilapa	3.2	0.7	2.4	2.2	4.1	1.9
Barberena	1.9	0.7	0.7	2.6	2.6	2.6
República	3.2	2.0	2.1	2.5	3.8	1.8

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del XII Censo Nacional de Población. 2018

Según el Plan de Desarrollo Municipal (PDM), el municipio tiene en su jurisdicción 155 lugares poblados: 1. El núcleo urbano, entre barrios, colonias y residenciales; 15 aldeas; 78 caseríos y 61 fincas.

En el último periodo intercensal los lugares de mayor crecimiento fueron: Las Pozas, Viñas, Las Astas, El Pino, Los Bijagues y Buena Vista. Luego, la cabecera municipal, Barberena.

José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

Tabla 5
Municipio de Barberena
Tasas de crecimiento de los lugares poblados
2002-2018

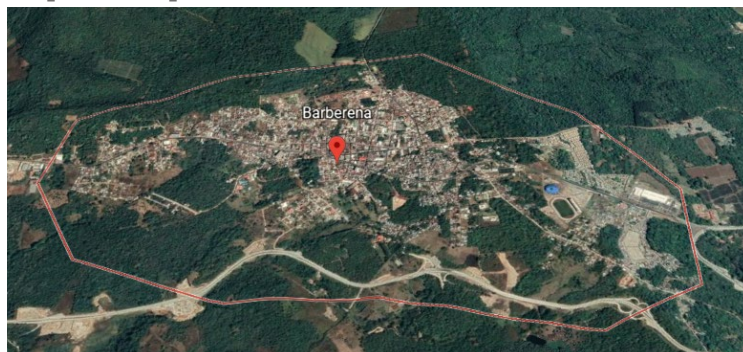
Lugar poblado	Categoría	Población total		Tasa de crecimiento 2002-2018
		2002	2018	
Las Pozas	Otro	245	3,294	17.9
Viñas	Otro	1,227	5,146	9.5
Las Astas	Aldea	499	1,628	7.8
El Pino	Aldea	1,249	3,929	7.5
Las Bijagues	Aldea	812	1,596	4.4
Buena Vista	Aldea	987	1,723	3.6
Barberena	Pueblo	10,693	15,143	2.2
San Nicolás	Caserío	1,561	2,186	2.2
San Antonio	Colonia	495	640	1.6
El Quebracho	Aldea	767	944	1.3
Fray Bartolomé de las Casas	Otro	11,457	14,053	1.3
Las Viñas	Finca	245	202	-1.2

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del XII Censo Nacional de Población. 2018

Los lugares poblados están organizados en microrregiones: a) Tomando como referencia la proximidad de 2 kilómetros. B) Lugares

con población total de 2,000 habitantes y c) lugares con vías de acceso inadecuadas.

Figura 2
Mapa municipal de Barberena



Fuente: Google Earth

José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

Como se observa en los datos de la tabla precedente, el crecimiento más dinámico ha ocurrido en las microrregiones a) y b), lo cual da indicios del crecimiento de lugares considerados urbanos; esto ha contribuido a un mayor grado de

urbanización (80.81%), adiferencia del municipio referido anteriormente. La población total ha rebasado cuantitativamente a la residente en la cabecera departamental (Cuilapa).

Tabla 6.
Cuilapa y municipio de mayor tamaño
Según grado de ruralidad
2018

Municipios	Extensión	Densidad	Población 2018			Urbanización	Ruralidad.
			Total	Urbana	Rural		
Cuilapa	365	113	41,359	41,359	0	100 %	-
Barberena	294	198	58,276	47,093	11,183	80.81%	19.19%

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del XII Censo Nacional de Población. 2018.

El municipio de Barberena alcanzó una población total de 58,276 personas frente a 41,359 habitantes del municipio de Cuilapa.

3. Chichicastenango (departamento de Quiché)

Este municipio se localiza al sur de la cabecera departamental de

Quiché. Dista de la ciudad capital de la República, 144 kilómetros. La altitud del municipio se aproxima a 2,071 metros sobre el nivel del mar. Tiene colindancias con los municipios: Patzité, Santa Cruz del Quiché, Chinique, Joyabaj, Tecpán.

José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

Tabla 7

Santa Cruz del Quiché y municipio de mayor tamaño
Tasas de crecimiento de la población total
1950-2018

Municipios	50-64	64-73	73-81	81-94	94-02	02-18
Santa Cruz del Quiché	3.1	1.6	0.1	0.6	6.3	1.5
Chichicastenango	1.9	2.7	2.7	2.3	4.4	1.8
República	3.2	2.0	2.1	2.5	3.8	1.8

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del XII Censo Nacional de Población. 2018.

En el último periodo intercensal, el crecimiento de la población total fue mayor al observado en la cabecera departamental. Los lugares

poblados de mayor localización de población al año 2018 fueron: la cabecera municipal, Chichicastenango, Chupol y Pajuliboy.

Tabla 8

Santa Cruz del Quiché y municipio de mayor tamaño
Según grado de ruralidad
2018

Municipios	Extensión	Densidad	Población 2018			Urbanización	Ruralidad
			Total	Urbana	Rural		
Santa Cruz del Quiché	128	612	78,279	78,279	0	100 %	-
Chichicastenango	400	354	141,567	71,394	70,173	50.43%	49.57%

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del XII Censo Nacional de Población. 2018.

Los lugares poblados que registraron las mayores tasas de crecimiento de la población total

fueron: Las Trampas, La Cama Segundo, La Cama Tercero y Xeabajil.

José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

Tabla 9
Municipio de Chichicastenango
Tasas de crecimiento de los lugares poblados
2002- 2018

Lugar poblado	Categoría	Población total		Tasa de crecimiento 2002-2018
		2002	2018	
Las Trampas	Cantón	732	2,014	6.6
La Cama Segundo	Cantón	671	1,414	4.8
La Cama Tercero	Cantón	1,091	2,075	4.2
Xeabaj II	Cantón	1,311	2,219	3.4
Sacpulub	Cantón	1,075	1,740	3.1
Chucam	Caserío	1,523	2,417	3.0
Panquiac	Cantón	1,481	2,182	2.5
Chuguxa Segundo b	Caserío	2,459	3,586	2.4
Pajuliboy	Cantón	2,230	3,246	2.4
Pachoj	Cantón	2,179	3,160	2.4
Chupol	Caserío	3,070	4,405	2.3
Mactzul Cuarto	Caserío	1,271	1,809	2.3
Xecoja	Cantón	1,474	2,057	2.1
Chichicastenango	Pueblo	5,921	5,628	-0.3
Sacbichol	Caserío	1,659	1,225	-1.9
Chicua Segundo	Cantón	2,589	1,711	-2.6

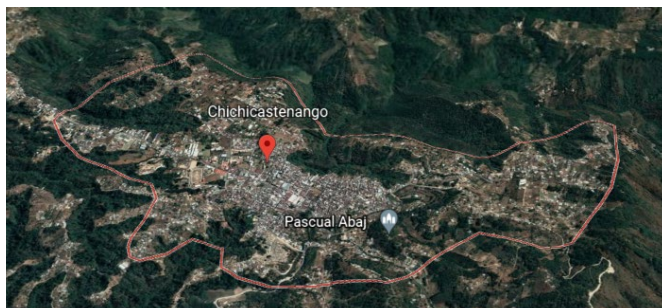
Fuente: Elaboración propia, con datos del XII Censo Nacional de Población. 2018.

Lo anterior ha contribuido a superar la población total de la cabecera departamental, Santa Cruz del Quiché. Un rasgo distinto consiste en que la tasa de la cabecera municipal, Chichicastenango, registro un decrecimiento. Una hipótesis

de investigación para trabajar con microdatos es que el crecimiento de la población total en los cantones (lugares rurales) sea causado por una relocalización de población, a lugares periféricos de dicho lugar poblado.

José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

Figura 3
Mapa municipio de Chichicastenango



Fuente: Google Earth

4. San Pedro Carchá (departamento de Alta Verapaz)

Este municipio tiene una extensión territorial de 1,082 Kms². Su altitud es de 1,282 metros sobre el nivel del mar. Colinda con los mu-

nicipios: Chisec, Fray Bartolomé de las Casas, San Juan Chamelco, Senahú, Cahabón, Lanquín y Cobán. A una distancia de 8 kilómetros de Cobán y a 227 de la capital de la República. Además de la cabecera municipal, tiene 453 lugares poblados.

Tabla 10
Cobán y municipio de mayor tamaño
Tasas de crecimiento de la población total
1950-2018

Municipios	50-64	64-73	73-81	81-94	94-02	02-18
Cobán	1.5	1.4	-0.3	6.2	5.6	2.5
San Pedro Carchá	1.8	-2.1	-0.8	5.1	4.7	3.0
República	3.2	2.0	2.1	2.5	3.8	1.8

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del XII Censo Nacional de Población. 2018.

José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

En la dinámica de su población, a partir del año 1981 las tasas de crecimiento del municipio de San Pedro Carchá fueron próximas a

las de Cobán y en el periodo intercensal más cercano la rebasó, 3.0%, respecto de la registrada en Cobán, 2.5%.

Tabla 11
Cobán y municipio de mayor tamaño
Según grado de ruralidad
2018

Municipios	Extensión	Densidad	Población 2018			Urbanización	Ruralidad
			Total	Urbana	Rural		
Cobán	2,132	100	212,421	212,047	374	99.82 %	0.18 %
San Pedro Carchá	1,082	217	235,275	16,353	218,922	6.95 %	93.05 %

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del XII Censo Nacional de Población. 2018.

Al año 2018, el recuento evidenció que su población alcanzó 235,275 habitantes, siendo mayor que la cabecera departamental de Cobán que fue de 212,421 personas. El grado de urbanización ha alcanzado a 6.95%, siendo ma-

yormente rural. Entre los lugares poblados de mayor crecimiento fueron las aldeas: San Luis Tontem, Chinapeten y Chitzunun; entre otros. En menor proporción creció la cabecera municipal, San Pedro Carchá.

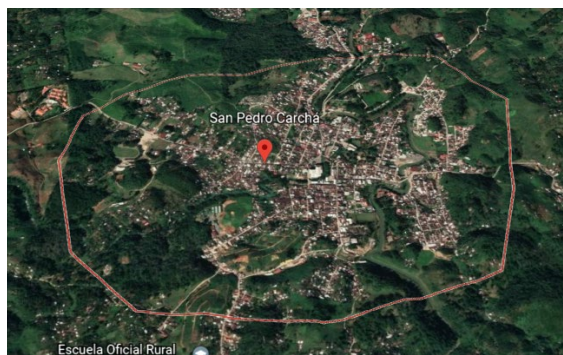
José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

Tabla 12
Municipio de San Pedro Carchá
Tasas de crecimiento de los lugares poblados
2002- 2018

Lugar poblado	Categoría	Población total		Tasa de crecimiento 2002-2018
		2002	2018	
San Luis Tontem	Aldea	727	2,402	7.9
Chinapeten	Aldea	994	2,253	5.3
Chitzunun	Aldea	818	1,718	4.8
Caquiton Chiacal	Aldea	1,069	1,937	3.8
Caquiton	Aldea	1,069	1,875	3.6
Chiqueleu	Aldea	1,065	1,690	3.0
Chicojl	Aldea	1,470	2,313	2.9
Tanchi	Aldea	1,733	2,697	2.8
Chaimal	Aldea	1,089	1,692	2.8
Chelac	Aldea	1,230	1,847	2.6
Setul	Aldea	1,228	1,832	2.6
Saraxoch	Otro	1,143	1,690	2.5
Sesimaj	Aldea	1,370	2,011	2.5
Chamtaca	Aldea	1,184	1,707	2.3
Chacalte	Aldea	1,294	1,843	2.3
La Trinidad 1	Colonia	1,640	2,264	2.1
San Pedro Carchá	Pueblo	8,929	9,167	0.2

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del XII Censo Nacional de Población. 2018.

Figura 4
Mapa municipio de San Pedro Carchá



Fuente: Google Earth

José Florentín Martínez López ◀ Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)

A manera de comentario final

En los casos señalados en este artículo existe un rasgo distintivo: la mayoría de los municipios que le siguen a las cabeceras departamentales tienen un alto grado de ruralización, a excepción de Barberena (19.19%). Bajo el espectro demográfico, en los municipios referidos en promedio el 31% de la población total se encuentra en el intervalo de edad de 0 a 14 años, en su mayoría residentes en el municipio de San Pedro Carchá, Cobán, Chichicastenango y Santa Cruz del Quiché. Con la desventaja del registro de bajos niveles de escolaridad que la población residente en áreas urbanas.

A continuación, el 60% de su población se encontraba entre las edades de 15 a 59 años, lo que representa una potencialidad para procesos productivos. En relación con la población trabajadora según estratos ocupacionales, el estrato alto se integró con personal directivo de la administración pública, de empresas privadas, profesionales, científicos e intelectuales. En el estrato medio se incluyeron: técnicos, profesionales de nivel medio y empleados de oficina.

En promedio en estas áreas geográficas estos estratos integraron al 12% y 13%. Sin embargo, en Chichicastenango y San Pedro Carchá, el porcentaje alcanzado fue de 3%. En el municipio de Guastatoya, el porcentaje fue 10%.

En el estrato medio bajo se agruparon, trabajadores de servicios, vendedores de comercio y servicios, operarios y artesanos. En promedio este segmento alcanzó 42.79%. En Barberena, fue 51.46%; en los municipios de Santa Cruz del Quiché y Chichicastenango, los indicadores fueron de 50.0%. El estrato inferior comprendió a trabajadores agrícolas. El promedio de los municipios referidos alcanzó al 32.28%; en San Pedro Carchá fue el 70.27%, en Cobán, 52.39%; en Chichicastenango. 43.95, en Guastatoya fue el 28.12%.

Estas condiciones laborales se ratifican, al señalar que el 43,69% de los trabajadores son empleados privados. En segundo lugar, la cuenta propia con local o sin local alcanzó al 30% de los trabajadores. Siendo superiores en Cobán y San Pedro Carchá, 28.20% y 39.20%, respectivamente. En relación con "familiares no remunerados", se encontraban en esta situación el 2% de los trabajadores.

José Florentín Martínez López ◀ **Lo rural: su cercanía a municipios cabeceras departamentales en Guatemala (2002-2018)**

En Chichicastenango fue 3.18%, Cobán 2.93% y en San Pedro Carchá (6.13%). En la mayoría de los casos vinculados con actividades agrícolas.

Las áreas rurales son escenarios de las expresiones de desigualdad existentes en el país. A pesar de su proximidad a centros urbanos, mantienen condiciones de desventaja en cuanto a alcanzar un desarrollo rural, lo que hace necesarias políticas públicas para promover la descentralización económica hacia estos lugares.

Referencias

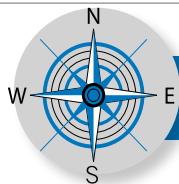
Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019). "La dimensión territorial en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: guía metodológica para la planificación estratégica de un territorio", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2019/58), Santiago de Chile: CEPAL.
https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/44872/S1900621_es.pdf

Rodríguez, Adrián y Milagro Saborio (2007) *Lo rural es diverso, evidencias para el caso de Costa Rica*. San José, C. R: IICA, UCR, INEC.

Samper, M. y H. González. (2020). "Caracterización de los espacios rurales en Costa Rica y propuestas de alternativas metodológicas para su medición", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/131; LC/MEX/TS.2020/33) Ciudad de México: CEPAL.

Sánchez, C. y otros (2021) "Caracterización de los espacios rurales en El Salvador a partir de estadísticas nacionales", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/27; LC/MEX/TS.2021/3). Ciudad de México: CEPAL.
https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46752/S2100156_es.pdf

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**



Contrapunto

Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca

Juan José Narciso Chúa

Resumen

En esta investigación se evaluó el modelo económico prevaleciente a través de la denominada Ecuación de San Luis, la cual se encuentra dentro un modelo econométrico para visualizar o intuir algunas evidencias sobre lo que ha pasado, así como propiciar la discusión y el debate alrededor del modelo económico prevaleciente, buscando abrir el espacio para intervenciones distintas y así provocar cambios en los indicadores económicos y sociales del país.

Palabras clave

Ecuación de San Luis, Producto Interno Bruto, Diagnóstico de multicolinealidad.

Abstract

This research evaluated the prevailing economic model through the so-called Equation of St. Louis, which is contained in an econometric model to visualize or intuit some evidence about what has happened, as well as to promote discussion and debate around the prevailing economic model, seeking to open the space for different interventions and thus provoke changes in the economic and social indicators of the country.

Keywords

San Luis Equation, Gross Domestic Product, Multicollineality Diagnosis.

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

Presentación

Durante los años ochenta el pensamiento económico pre-valeciente fue aquel sustentado por Milton Friedman y la Escuela de Chicago,¹ en tanto la visión de la estabilización económica giraba alrededor del papel primordial de la política monetaria con respecto de la política fiscal. Por el lado del ajuste, el mismo implicaba una reducción paulatina pero fuerte de la presencia del Estado en la economía, para lo cual se consideraba imperativa relajar las regulaciones, sacar del ámbito del Estado la prestación de servicios públicos como la educación y la salud, por ejemplo, y otras cuestiones similares.

Luego, el Consenso de Washington² fue la instancia que elaboró un conjunto de medidas de política económica para aplicar en los distintos países y las mismas se fueron aplicando gradualmente en toda Latinoamérica. Ciertamente las medidas aplicadas fueron aplacando gradualmente los desequilibrios fiscales, los brotes expansivos inflacionarios e igualmente, la política monetaria fue haciéndose cada vez más precavida.

El modelo económico se mantiene hasta la actualidad; sin embargo, sus resultados para el caso de Guatemala muestran indicadores de crecimiento económico, pero en cantidades bajas y con poco impacto en el tejido social, con lo cual ha ocurrido un desbalance entre un crecimiento económico permanente -fuera de la excepción del impacto de la crisis de la Burbuja Inmobiliaria-, pero insuficiente para incidir sobre el nivel de vida de las personas, en donde

1. Para profundizar sobre el pensamiento de Friedman véase Adrián Ravier "El pensamiento de Milton Friedman en el marco de la Escuela de Chicago". Estudios Económicos. N° 66, Enero-Junio 2016. 121-148. Universidad Nacional de la Pampa, Argentina.

2. El economista inglés John Williamson fue quien formuló 10 recomendaciones para países que se encontraban en crisis económicas. El Consenso de Washington debe su nombre a una reunión en dicha ciudad en 1989, en donde coincidieron el Fondo Monetario Internacional, (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Departamento del Tesoro, para plantear propuestas de estabilización económica, reconsiderar el papel del Estado en la Economía, estabilizar la economía y atraer inversión extranjera.

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

los indicadores de pobreza, pobreza extrema, hambre, desnutrición, desigualdad, informalidad y migración, entre otros flagelos, se han incrementado severamente.

La investigación pretende evaluar el modelo económico prevaleciente a través de la denominada Ecuación de San Luis, la cual se encuentra dentro un modelo econométrico para visualizar o intuir algunas evidencias sobre lo que ha pasado, así como propiciar la discusión y el debate alrededor del modelo económico prevaleciente, buscando abrir el espacio para intervenciones distintas y así provocar cambios en los indicadores económicos y sociales del país.

Es necesario destacar el apoyo y asesoría que recibí de parte de mi amigo y colega Mamerto Reyes Hernández durante el desarrollo de este trabajo, su apoyo incondicional ha sido imprescindible.

Contexto de la investigación

En Guatemala, el modelo de crecimiento económico prácticamente no ha cambiado desde el arribo a la democracia. Se podría decir que el período cuando existieron mayores intervenciones en la

economía fue durante el primer gobierno democrático, cuando se implementaron mecanismos para reducir las fluctuaciones en el tipo de cambio, así como se implementó una liberalización de precios en la economía.

Pero a partir de esa fecha el modelo ha persistido sin cambios importantes, tal vez la variación más importante se puede situar durante la crisis de la denominada “Burbuja Inmobiliaria” en 2009, cuando se hizo uso de la política fiscal para atenuar una shock externo, para lo cual se planteó una política contracíclica que permitió reducir los impactos de la crisis en Guatemala, con lo cual se obtuvo un PIB positivo, pero bajo (0.5%).

Ciertamente el modelo económico ha permitido estabilidad con crecimiento del PIB, pero se ha mantenido a costa de altos rezagos en materia social y con un PIB modesto, pero no se ha tenido una discusión seria sobre algunos cambios en el modelo económico actual.

Esta prevalencia inercial del modelo económico, a pesar de sus bondades en materia de estabilización macroeconómica y crecimiento del PIB, no ha propiciado cambios significativos en la estructura económica del país, ni tam-

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

poco ha propiciado innovaciones esenciales, pero se ha persistido en mantenerlo inalterable.

El modelo de política económica actual

En Guatemala prácticamente no se discute sobre política económica. Básicamente el modelo económico ha descansado en un buen manejo de la oferta monetaria y el control de la inflación, pero en el marco de un crecimiento importante del gasto público aún bajo en su incidencia con el PIB y con una asignación modesta en materia de inversión pública, e igualmente se persiste en una baja carga tributaria.

Igualmente, el modelo de promoción de exportaciones ha mostrado cierta fatiga en su desenvolvimiento en los últimos años, siendo el consumo el componente más importante en la determinación del PIB. El modelo, por lo tanto, abrirá una discusión teórica importante en Guatemala que aportará una visión crítica sobre el modelo actual.

En este contexto, en Guatemala tampoco se conoce sobre el valor teórico y práctico que la Ecuación de San Luis tiene en el marco de la política económica.

Metodología

La investigación se realizará sobre la base de información secundaria existente en las distintas fuentes de información oficiales: Banco de Guatemala, Ministerio de Finanzas, Superintendencia de Administración Tributaria y Ministerio de Economía, entre las principales. Esto especialmente por el hecho que las exportaciones netas se miden en dólares, por lo que habrá que usar datos en dólares, tanto del gasto público como de la oferta monetaria. Sin embargo, los resultados obtenidos responden a la aplicación de la información secundaria obtenida en series de tiempo, que proveen un nuevo instrumento para analizar los datos.

Antecedentes de la Ecuación de San Luis

Leonall C. Andersen y Jerry L. Jordan son los dos economistas que generaron la denominada Ecuación de San Luis cuando trabajaban para el Banco de Reserva Federal de San Luis, motivo por el cual se le dio el nombre de San Luis a su ecuación.

Este modelo fue publicado por primera vez en 1968 y a partir del mismo ha sido sujeto de diferen-

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

tes análisis buscando mejorar o afinar sus resultados. “El modelo descansa fundamentalmente en el hecho de comprobar si las acciones de la política monetaria son más largas, eficientes y permanentes que las acciones de la política fiscal.” (Andersen y Jordan, 1968, p.12)

Por otra parte, señalan que “la influencia de las acciones fiscales en la actividad económica es frecuentemente medido por el gasto del Gobierno Federal, que incluye cambios en los impuestos o tasas de impuestos o lo que corresponde a los déficits o superávits presupuestarios”. (Andersen y Jordan, 1968, p.12)

Keith M. Carlson, señala que, “Los datos en el tiempo usados para estimar la Ecuación de San Luis, consiste en cambios en el PIB nominal como variable dependiente y las medidas alternativas de las acciones monetarias y fiscales como variables independientes”. (Carlson, 1975, p.14)

Benjamin Friedman, citado por Carlson, indica que

... actualizó unos estimados de la ecuación de San Luis en donde encontró que dicha ecuación presenta un multi-

plicador del gasto público de 1.5, cuando se hizo la primera estimación..., el autor considera que la estimación realizada de los impactos de la política fiscal y monetaria tienen un impacto sobre cierto período de tiempo y que el impacto de la política fiscal en el corto plazo es indiscutible, pero que dicho resultado desaparece con el tiempo. (Friedman, 1978, p.13 y 14)

R. W. Hafer en la revista del CEMLA, apunta que “La hasta ahora naturaleza del largo plazo de la posición monetarista, cambió dramáticamente cuando apareció la publicación en 1968 de la obra de Andersen y Jordan.” (Hafer, 2002, p.215)

Leonall C. Andersen y Jerry L. Jordan, incursionaron en el mismo tema, pero con algunas variantes y según los autores

...un elevado nivel de empleo y el crecimiento el producto de bienes y servicios, en un ambiente de precios relativamente estable, son tres de las metas económicas ampliamente aceptadas. La responsabilidad para la estabilización económica y alcanzar dichas metas ha sido asignada a las autori-



Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

dades monetarias y fiscales... para implementar política económicas de estabilización...y ...comprueban que las acciones de política fiscal son más grandes o amplias, más predecibles y más rápidas que la política monetaria. (Andersen y Jordan, 1968, p.11)

Las variables independientes que genera el PIB en la economía guatemalteca

Las variables independientes para el modelo econométrico que se presentará ulteriormente, en su medición nominal, son el gasto público, la oferta monetaria y las exportaciones netas.³

La variable dependiente

La variable dependiente está constituida por el PIB nominal. Por ello, de acá en adelante se hará un análisis de estas variables

independientes para conocer su comportamiento en la economía guatemalteca.

Los indicadores del gasto público

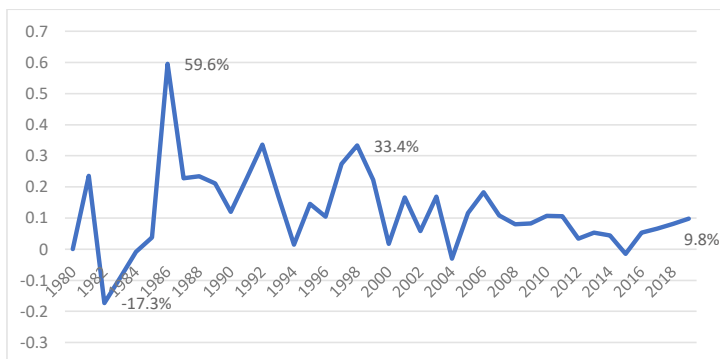
El gasto público constituye el conjunto de asignaciones establecidas en el presupuesto de ingresos y egresos del Estado; se clasifica en Gasto de Funcionamiento o Gasto Corriente y Gasto de Inversión o de Capital. El gasto representa el elemento del presupuesto que engloba todas aquellas erogaciones que sirven al Estado para funcionar e invertir.

La tasa anual de variación del gasto público es cíclica, en tanto el mismo muestra oscilaciones considerables en el tiempo, tal como se observa en la gráfica 1.

3. La ecuación de San Luis trabaja únicamente con el gasto público y la oferta monetaria; en el caso de Guatemala que se presenta a continuación, se agregó la variable exportaciones netas, como otra de las variables independientes e influyentes en la conformación del PIB.

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

Gráfica1
Gasto Público de Guatemala
Tasas de variación anual en porcentajes



Fuente: Banco de Guatemala

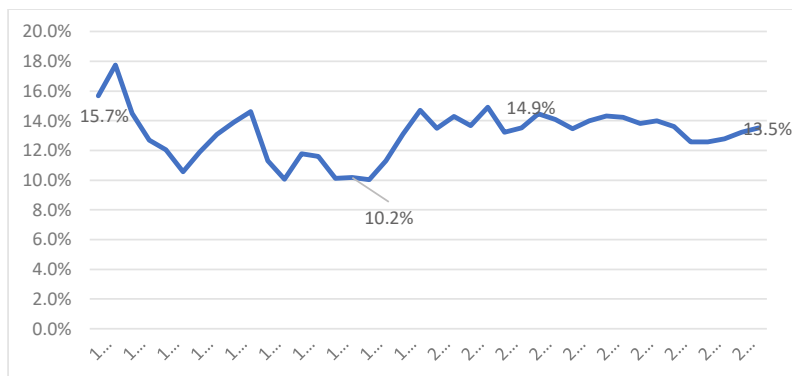
El gasto público presenta durante la serie de años utilizada (1980-2019), una tasa promedio de variación del 12.3%, sin embargo, a partir de la caída del año 2015, se puede apreciar cierta tendencia positiva y creciente en su variación anual.

El gasto público en Guatemala ha venido incrementándose durante los últimos años, pero a pesar de ello todavía no es muy alto en su relación con el PIB, pues el promedio de la serie de 1980 a 2019 es de 13.1%, en un espacio de 40 años, aunque también se aprecia una tendencia hacia arriba a partir del año 2015, tal como se puede observar en la gráfica 2.

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

Gráfica 2

Gasto Público como porcentaje del PIB



Fuente: Banco de Guatemala

Como se puede observar en la gráfica anterior, el gasto público como porcentaje del PIB se ha mantenido en un promedio durante los últimos 40 años de 13.1% y alcanzó la cifra más alta en el año 2003, cuando registró el 14.9%, por lo que su crecimiento ha sido poco cambiante en el tiempo.

De hecho, el promedio de gasto público sobre el PIB en la serie de 40 años utilizada, señala que fue de 13.1%, un dato que muestra la baja incidencia que el gasto público tiene sobre la economía en general.

A pesar de todo ello, los montos del gasto público sí han variado significativamente, puesto que

para el año 1980 fue de Q1.1 millones, en 1990 el total del gasto público fue de Q31.8 millones, mientras que en el año 2019 registró un total de Q79.8 millones, lo cual establece una relación de cambio de casi veinte veces más, en un período de 30 años.

Sin embargo, el gasto público se ha concentrado fundamentalmente en funcionamiento, con lo cual lo que resta para inversión es bastante bajo en relación al gasto total y aún más en su relación con el PIB.

Como se verá más adelante, la necesidad de elevar el gasto público para inversión constituye una necesidad, no sólo en materia de

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

asignación y redistribución, sino también por los efectos que propicia el gasto público en inversión en las diferentes variables que conforman la demanda agregada.

El efecto multiplicador del gasto público

Los indicadores consignados anteriormente, son reconocidos internacionalmente y muestran las relaciones que existen en la dinámica del gasto público, medido por las tasas de variación anual o bien el peso o incidencia relativa que tiene el gasto público como porcentaje del PIB.

Igualmente, se reconoce la importancia de un gasto público como herramienta que incide directamente sobre las distintas variables de la demanda agregada⁴ y con ello su impulso en la economía en general.

El gasto público como los impuestos, constituyen las herramientas más importantes de la política fiscal; los mismos, tanto en su expre-

sión como política fiscal expansiva o política fiscal contractiva, juegan un papel importante en la política económica.

El gasto público es reconocido como uno de los instrumentos más potentes para impulsar la demanda agregada, en tanto un incremento en el mismo produce efectos diferenciados, pero incrementales en cada una de las variables de la referida demanda agregada.

El incremento del gasto público genera efectos positivos en la economía en general al producir un incremento en el nivel de producción debido a distintos efectos multiplicadores en la demanda agregada.

Así, por ejemplo, un incremento del gasto público⁵ orientado a una obra pública, produce un incremento en el ingreso de las personas a través de la contratación de una empresa constructora, que tiene personas contratadas para realizar su trabajo en el área técnica o profesional como ingenieros, ar-

4. La demanda agregada (DA) es igual a Consumo + Inversión + Gasto de Gobierno + Exportaciones netas (exportaciones - importaciones)

5. Al hablar de incrementar el gasto público no se hace referencia a crecimientos sin sentido de redistribución del mismo o que por su crecimiento se produzcan incrementos en el déficit fiscal y el pago de deuda pública, por consiguiente.

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

quitectos, calculistas, topógrafos, entre otros.

Todos ellos gozan de un sueldo a partir de la contratación por parte del Gobierno de la empresa constructora. Adicionalmente, la empresa produce consumo e inversión, en tanto decide la compra o arrendamiento de maquinaria para la construcción de la obra.

La empresa también debe comprar insumos de distinto tipo para la administración y ejecución de la obra, con lo cual produce consumo en empresas proveedoras. La contratación masiva de personal de campo es otro factor que genera ingresos y estas personas con sus ingresos también consumen diferentes bienes y servicios. Este conjunto de situaciones son las que en conjunto se le denomina el Efecto Multiplicador de la Política Fiscal.

Y este es justamente el objetivo que se pretende desarrollar con el uso de un modelo econométrico que permita capturar esa interrelación de la política fiscal con la política monetaria y la política de comercio exterior.

El efecto multiplicador del gasto público es aquel número mayor con el que se mide las veces que

cambia el PIB a partir de las compras de bienes y servicios o bien la construcción de una obra física, que en todo caso es una contratación.

El efecto multiplicador se puede ver de esta forma:

$m = \Delta Y / \Delta G_o > 1$ lo que implica $\Delta Y = m \Delta G_o$ (Ramos, 2015, p.26)

En donde:

m = el multiplicador del gasto

Y = PIB

G_o = Gasto de gobierno

Este efecto potenciador del efecto multiplicador del Gasto Público en la economía en general es una de las características fundamentales del gasto público, por ello se busca que, a través del modelo econométrico, se cuente con una medida más exacta del papel que juega el gasto público en la economía guatemalteca.

No se puede dejar de señalar que el gasto público también tiene un efecto negativo conocido como "Efecto Expulsión", situación que ocurre a partir del hecho del incremento del gasto público y asumiendo una oferta agregada con pendiente positiva, producirá un incremento de la tasa de interés,

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

con lo cual el primer efecto positivo del multiplicador del gasto público, provoca un desplazamiento (crowding out) de la inversión privada a partir del incremento del gasto público.

Al subir la tasa de interés se produce un encarecimiento del crédito con lo cual los inversionistas privados se verán limitados para financiar sus inversiones, puesto que el precio del dinero, medido por la tasa de interés, se ha encarecido.

Esta discusión ha sido aún más notoria entre los partidarios de la escuela Keynesiana y los partidarios de la escuela neo clásica o monetarista de Milton Friedman, en donde los segundos plantean que la oferta agregada es completamente vertical, por lo tanto los efectos de la política fiscal, únicamente provocan incremento en el nivel de precios y en la tasa de interés.

Otra cuestión que es importante mencionar, pero que no se estudia en la investigación, es que ocurren diferencias cuando se habla de la prevalencia mayor de impuestos directos como el ISR con respecto a estructuras tributarias regresivas, en las cuales prevalecen los impuestos indirectos, como es el caso del IVA.

También es necesario mencionar que el efecto del incremento del gasto público es mayor cuando se habla del gasto de inversión, que cuando es sobre el gasto de funcionamiento, pues incide en otras variables que van más allá del consumo.

La oferta monetaria

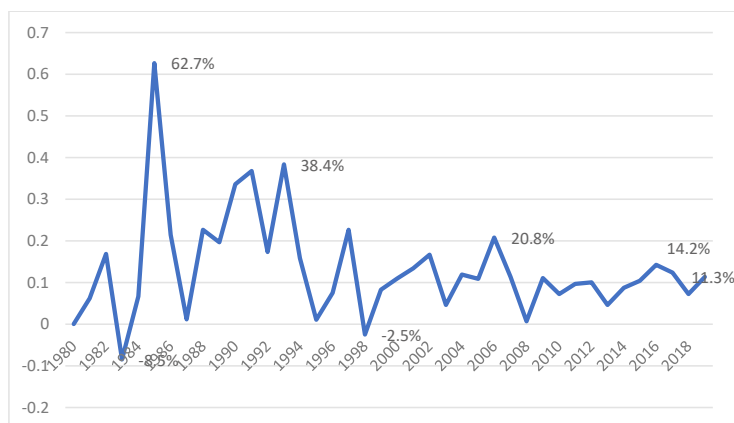
Otra de las variables de la política económica de un país es la política monetaria, pero el instrumento que mayor incidencia tiene es la denominada oferta monetaria, puesto que juega un papel crucial de la banca central en el mercado de dinero, pues en tanto la política monetaria es expansionista, implica que se está provocando una inyección de dinero en la economía con la consiguiente baja en la tasa de interés.

Con una tasa de interés más baja, significa que el precio del dinero y el costo del capital o del crédito se hace más barato. Contrariamente, cuando la política monetaria es contractiva, la banca central retira dinero de circulación con lo cual incrementa la tasa de interés y el precio del dinero o del crédito se encarece.

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

La oferta monetaria en su dinámica de tasas de variación para Guatemala, se presenta en la gráfica 3:

Gráfica 3
Oferta Monetaria
Tasas de variación anual en porcentajes



Fuente: Banco de Guatemala

Como se puede observar, la oferta monetaria presenta también un movimiento cíclico durante los 40 años de la serie 1980-2019, con alzas y bajas significativas, tales como el pico de 62.7% en el año 1986 o la tasa negativa de 8.5% en el año 1983; sin embargo, se puede apreciar que existe una pequeña tendencia al alza durante los años que van del 2016 al 2018, pero todavía las tasas de

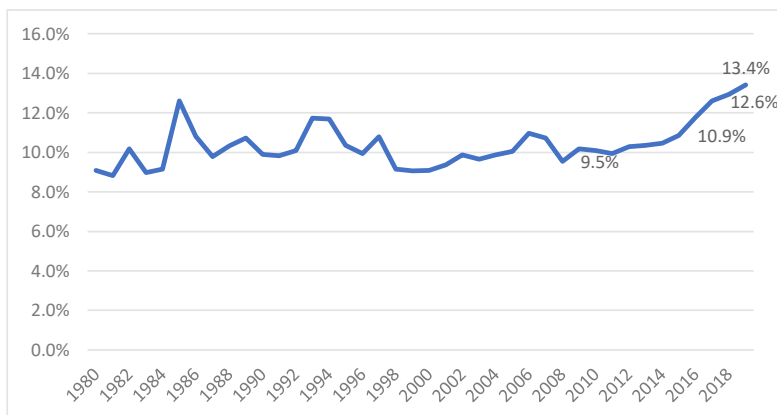
variación permanecen bajas con respecto a otros picos de 1986 y 1994, cuando hubo expansiones monetarias imponentes. El promedio de la relación oferta monetaria sobre el PIB en los años referidos es de 13.4%.

Los datos de la oferta monetaria en su relación con el PIB en Guatemala, se muestran en la gráfica 4:

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

Gráfica 4

Base Monetaria como porcentaje del PIB



Fuente: Banco de Guatemala

Como se puede observar, el comportamiento de la oferta monetaria con el PIB es bastante equilibrado, no presenta grandes oscilaciones, lo cual muestra una política monetaria o conservadora o bien poco activa en su participación en la economía en general. En los últimos años se puede observar una tendencia incremental hasta alcanzar 13.4% en 2019. Luego se presentan los promedios de la oferta monetaria en términos de su variación anual y su peso relativo en el PIB, en el promedio de los años de 1990 a 2019, que implica 29 años.

El efecto multiplicador monetario. La política monetaria posee más instrumentos que la política fiscal para impulsar la economía; sin embargo, todos guardan relación con la cantidad de dinero o la administración del dinero, por lo tanto, cuando se estudia la teoría monetaria, se reconoce la validez que tiene el efecto multiplicador monetario en la economía.

En este sentido, el papel de la banca central en materia de prestamista para los bancos comerciales, así como el uso de la desregulación bancaria o bien la flexibilización del encaje legal, constituyen

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

instrumentos que impactan fuertemente en la economía, a través de mayor disponibilidad de dinero en el mercado o bien menor cantidad de dinero.

En ambos casos, la tasa de interés juega un papel esencial, así como los bancos comerciales también, dependiendo de la política monetaria utilizada, puede jugar un papel aún más activo a través de la creación de dinero. Esta dinámica de la política monetaria tampoco se puede considerar en los indicadores tradicionales, pues su referencia es no sólo internacional, sino además sirve para mostrar en un instante, la posición o situación monetaria de un país, sin menoscabo de utilizar otros indicadores de mayor precisión en el ámbito monetario.

En todo caso, el efecto multiplicador monetario puede ser distinto, dependiendo del agregado monetario con el cual se trabaje.

Así, por ejemplo, si se parte de la denominada Base Monetaria, ésta incluye las reservas bancarias (R) depositadas por los bancos comerciales en la banca central, sumado al dinero o efectivo en circulación en manos del público (E) y si se hace una equivalencia con otro agregado monetario, a través de

la denominada M1, que incluye el dinero en circulación en manos de las personas (E) más los depósitos en el sistema bancario (D), entonces tendremos estas equivalencias de esta forma:

$B = R + E$ y $M1 = D + E$ (Casquete, 2000, p.2)

El multiplicador monetario será igual a m1, entonces:

$$m1 = \frac{M1}{B} = \frac{D + E}{R + E} = \frac{1 + e}{r + e}$$

Por lo tanto: el multiplicador monetario m1 es mayor o igual que 1.

Así, por ejemplo, si la banca central reduce o flexibiliza el encaje bancario, propiciará que los bancos cuenten con más disponibilidades efectivas para otorgar créditos a sus clientes e igualmente las potencialidades de incrementar o generar dinero bancario se hace mayor.

El hecho de que la banca central establezca la reserva legal o el encaje legal es una medida de seguridad para los usuarios de los bancos, así como una forma de controlar el ejercicio de colocación de préstamos de los bancos comerciales. Esta condición de las

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

reservas establece el elemento que determina el crecimiento o decrecimiento de los préstamos, por lo que los bancos se encuentran limitados en su multiplicador de dinero hasta el monto de sus reservas.

Las exportaciones netas

El caso de Guatemala dentro del modelo econométrico que se utilizará, incluye la variable de las exportaciones e importaciones, puesto que constituyen los elementos fundamentales de la política de comercio exterior. El hecho es que Guatemala constituye una economía pequeña y abierta, en el caso de la primera característica, ésta está dada por el volumen o tamaño de su economía, pero aún así, Guatemala posee el PIB más elevado de Centroamérica y Panamá. Ahora, en el caso de la condición de abierta, implica que el país tiene una gran interacción con el mercado internacional, principalmente en términos de que es un vendedor de bienes, que son las exportaciones y es un comprador de bienes, que representan las importaciones.

Esta condición de economía abierta es la que explica la inclusión de la variable exportaciones netas en el modelo. Las exportaciones netas se refieren a la diferencia entre

exportaciones e importaciones y dado que las importaciones se registran como egresos o salidas en la balanza de pagos, se restan de las exportaciones que se registran como ingresos para el país.

Las exportaciones y las importaciones por el hecho que guardan relación con el mercado internacional generalmente se registran en la moneda dura que mayor relación tiene el país, así como por el hecho de encontrarse en el continente americano, predomina el dólar como moneda dura.

En este caso del modelo econométrico, por la necesidad de homogenizar las cifras de todas las variables en una moneda única, se trabajan en quetzales, por lo tanto el resultado de las exportaciones netas se establece en moneda nacional y las mismas son negativas en toda la serie de años, debido al peso que tienen las importaciones en la dinámica del comercio internacional. En este caso no se consignaron todas las tasas de variación para evitar que las mismas se superpongan; sin embargo, se consignan aquellas que muestran alzas significativas. Incluso el último año de la serie recoge una caída considerable, aunque estos datos se encuentran contabilizados hasta 2019.

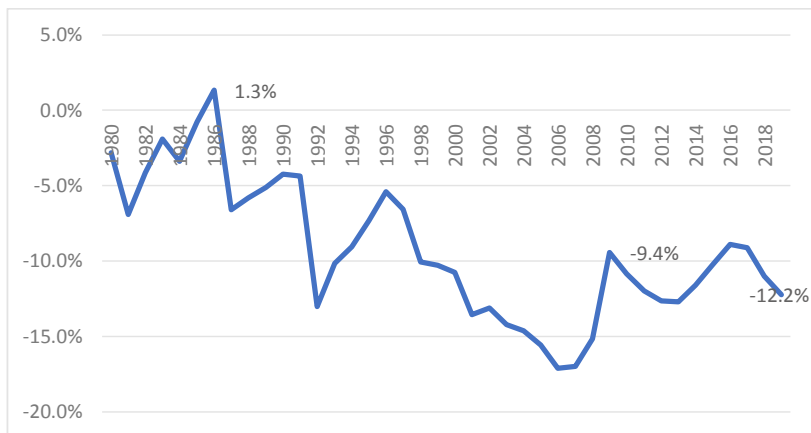
Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

Es importante señalar que en la aplicación del modelo, no se ha tomado en cuenta el papel de las remesas familiares, dado que las mismas han cobrado un papel significativo en la economía guatemalteca, principalmente en lo que se refiere al consumo, puesto que la mayoría de remesas son utilizadas por personas con un bajo

nivel socioeconómico, por lo que las mismas sirven para suplir las necesidades fundamentales como alimentación, ropa, vivienda y salud y educación.

Las exportaciones netas en su relación con el PIB muestran el siguiente comportamiento:

Gráfica 5
Exportaciones netas como porcentaje del PIB



Fuente: Banco de Guatemala

Tal como muestra la gráfica anterior, las exportaciones netas son negativas en casi toda la serie, a excepción del año 1986, cuando dejaron de ser negativas para alcanzar un incremento positivo de 1.3%, el único en los cuarenta años de la serie. Las caídas casi

permanentes de las exportaciones netas que muestran el deterioro de las ventas de Guatemala en el exterior, las cuales se pueden explicar por caídas de los precios internacionales, con lo cual el desempeño de las exportaciones ha decaído considerablemente.

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

El planteamiento del modelo econométrico

Para plantear el modelo econométrico, se utilizará el texto de Damodar Gujarati llamado *Econometría*, este es un texto clásico en todas las carreras de economía y su uso es generalizado en universidades de todo el mundo, el mismo tiene un contenido fundamental para estudiantes de primer conocimiento. También se utiliza con estudiantes de nivel avanzado.

La ecuación de San Luis descansa en la econometría, una disciplina ampliamente utilizada por los economistas que, a su vez, descansa en la matemática, el álgebra, la estadística. El uso de la econometría constituye la aplicación numérica de las relaciones subyacentes en la teoría económica para lo cual se busca proporcionar estimaciones de poblaciones, haciendo uso de todas las herramientas cuantitativas que son parte de las ciencias referidas anteriormente.

Si se quiere simplificar el concepto de econometría, se podría decir que a través de la aplicación cuantitativa busca medir o verificar las hipótesis de la teoría económica. Según Gujarati, "... la metodo-

logía econométrica tradicional se ajusta a los siguientes lineamientos:

1. Planteamiento de la teoría o de la hipótesis.
2. Especificación del modelo matemático de la teoría.
3. Especificación del modelo econométrico o estadístico de la teoría.
4. Obtención de datos.
5. Estimación de los parámetros del modelo econométrico.
6. Pruebas de hipótesis.
7. Pronóstico o predicción.
8. Utilización del modelo para fines de control o de políticas". (Gujarati y Porter, 2010, p. 3)

En este sentido la econometría requiere de un modelo matemático que interrelacione diferentes variables, una dependiente y otra independiente. Así, por ejemplo, se puede observar una ecuación con dos variables, en donde la variable dependiente (Y) se puede explicar por la variable independiente o X, que constituye la variable explicativa, la ecuación se puede plantear

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

de la siguiente forma:

$$Y = \beta_1 + \beta_2 X \text{ en donde } 0 < \beta_2 < 1$$

En donde, β_1 y β_2 son conocidos como los parámetros del modelo y los mismos constituyen los coeficientes del intercepto y de la pendiente. Sin embargo, las relaciones entre las variables pueden ser inexactas para lo cual el economista utiliza el término de error o perturbación u , que representa una variable aleatoria o estocástica, la cual representa o recoge todos aquellos factores que afectan a la variable X , pero que no se encuentran contemplados en el modelo en forma explícita.

$$Y = \beta_1 + \beta_2 X + u$$

La ecuación anterior es la que se conoce como un modelo econométrico o un modelo regresión lineal, el cual es el caso de la Ecuación de San Luis, misma que orienta el presente trabajo de investigación.

En todo caso, mediante la ecuación se buscó estimar la población a través de parámetros referidos, utilizando el análisis de regresión. El análisis de regresión permite el estudio de la dependencia de una variable (dependiente) con relación a una o más variables in-

dependientes o explicativas, con el objeto de estimar o predecir el punto medio o promedio de la población, a través de valores conocidos o fijos que provienen de información cuantitativa de medición de distintas variables económicas.

La definición de la ecuación en el modelo econométrico

La ecuación de San Luis es un modelo de regresión lineal de múltiples variables que luego se corre en un modelo econométrico, fue elaborado por Leonall C. Andersen y Jerry Jordan y ambos trabajaron muchos años para la Reserva Federal de San Luis Missouri. Ellos elaboraron un modelo de regresión lineal a través del cual se plantean las siguientes variables:

Variable dependiente: El PIB nominal = Y

Variables independientes nominales : = X El gasto público, la oferta monetaria y las exportaciones netas.

La ecuación de San Luis para esta investigación es la siguiente:

$$\text{Ecuación de San Luis} = \text{PIB} = Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + u_i$$

Juan José Narciso Chúa ◀ Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca

En donde:

PIB = es la variable dependiente

β_0 = Intercepción de la ecuación.

$\beta_1 X_1$ = Parámetro del Gasto Público y la variable independiente

$\beta_2 X_2$ = Parámetro de la Oferta Monetaria y la variable independiente X_2

$\beta_3 X_3$ = Parámetro estadístico de las Exportaciones Netas y la variable independiente X_3

u_i = Término de error o perturbación

La ecuación de San Luis es la siguiente:

$$Y = \alpha + \sum_{t=0}^3 \beta_t M_{t-i} + \sum_{t=0}^3 \delta_t E_{t-i} + e_t$$

El software a utilizar para correr la ecuación

Para la investigación se pudo obtener un software de prueba denominado Gretl, Gnu Regression, Econometrics and Time-series Library. Este es un paquete de software para análisis econométrico escrito en el lenguaje de programación C. Es software libre y de código abierto.

Los primeros resultados del modelo econométrico

Los primeros resultados que se obtuvieron al correr el modelo econométrico presentaron problemas de multicolinealidad. La multicolinealidad se observa cuando existe un tamaño muy pequeño de la muestra.

Mecanismos para resolver los problemas de colinealidad y autocorrelación

El replanteamiento de la serie de años

Una de las primeras formas de superar los problemas de colinealidad, es ampliar la serie de años utilizados en el modelo, en tal sentido, la serie se modificó, para lo cual se partió del año 1980 al año 2019, puesto que el año 2020 no se ha concluido; además, el mismo resultará atípico, dada la situación de la pandemia del COVID-19.

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

El uso del método de primeras diferencias

El mecanismo de primeras diferencias busca reducir la multicolinealidad, para lo cual no se trabaja sobre la regresión de las variables originales, sino sobre las diferencias de los valores sucesivos de dichas variables ($t-1$). "la forma en primeras diferencias porque no se hace la regresión sobre las variables originales, sino sobre las diferencias de los valores sucesivos de dichas variables. El modelo de regresión que utiliza primeras diferencias a menudo reduce la gravedad de la multicolinealidad porque, aunque los niveles de X_2 y X_3 estén muy correlacionados.... (Gujarati y Porter, 2010, p. 345)

Los resultados finales del modelo econométrico

El modelo

El modelo original ensayado fue,
 $Y_t = \alpha + \beta_1 G_t + \beta_2 M_t + \beta_3 X_t + U_t$

En donde:

Y PIB;
G Gasto Público;

M Oferta monetaria;
X Exportaciones netas (además se ensayaron varias especificaciones de esta variable como las exportaciones tradicionales, no tradicionales y totales);
U Componente aleatorio de error;
t es el t-ésimo año en la serie ($t = 1, 2, \dots, n$)

Pero se enfrentaron problemas de multicolinealidad, por lo que el modelo usado para hacer los análisis se basó en una ecuación en primeras diferencias, esto es,
 $Y_t - Y_{(t-1)} = \beta_1 (G_t - G_{(t-1)}) + \beta_2 (M_t - M_{(t-1)}) + \beta_3 (X_t - X_{(t-1)}) + U_t$

Para ajustarlo, se hicieron las siguientes modificaciones:

$$dY_t = Y_t - Y_{t-1}$$

$$dG_t = G_t - G_{t-1}$$

$$dM_t = M_t - M_{t-1}$$

$$dX_t = X_t - X_{t-1}$$

Y el modelo ajustado fue,

$$dY_t = \beta_1 dG_t + \beta_2 dM_t + \beta_3 dX_t + U_t$$

Resultados finales

Los resultados finales se presentan a continuación. En la primera tabla se presentan los resultados del modelo y en la segunda se hace un examen de multicolinealidad

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

con la variable exportaciones que se cambia en cada modelo.

Tabla 1
Modelo en primeras diferencias para estimar los coeficientes de regresión de la primera especificación de la ecuación de San Luis Missouri
-Con exportaciones netas-

	Coefficiente	Error Estándar	Estadístico t	Valor p	
d_Base monetaria	3.2225	0.706633	4.5604	<0.0001	***
d_Gasto público	2.83354	0.841712	3.3664	0.0018	***
d_Exportaciones netas	-0.199801	0.319191	-0.6260	0.5353	

Media de la vble. dep.	14956.29	D.T. de la vble. dep.	11253.51
Suma de cuad. residuos	2.21e+09	D.T. de la regresión	7834.780
R-cuadrado	0.836749	R-cuadrado corregido	0.827679
F(3, 36)	61.50643	Valor p (de F)	3.05e-14
Log-verosimilitud	-403.4646	Criterio de Akaike	812.9291
Criterio de Schwarz	817.9198	Crit. de Hannan-Quinn	814.7197
rho	0.269362	Durbin-Watson	1.448240

Tabla 2
Diagnóstico de multicolinealidad del modelo en primeras diferencias para estimar los coeficientes de regresión de la primera especificación de la Ecuación de San Luis
-Con exportaciones netas-

Variable	Factor de inflación de la varianza (FIV)			
d_Base monetaria	1.557			
d_Gasto público	2.005			
d_Exportaciones netas	1.377			
Valores propios	Números de condición	Base monetaria	Gasto público	Exportaciones Totales
2.217	1.000	0.056	0.051	0.074
0.610	1.907	0.178	0.012	0.699
0.173	3.581	0.766	0.937	0.227

Nota. Se dice que una variable es colineal cuando su FIV > 10. Por otra parte, existe un problema de multicolinealidad cuando asociado a un número de condición mayor que 10, dos o más variables absorben una proporción alta de su varianza.

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

Tabla 3

Modelo en primeras diferencias para estimar los coeficientes de regresión de la segunda especificación de la ecuación de San Luis Missouri
-Con exportaciones totales-

	<i>Coefficiente</i>	<i>Error Estándar</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Valor p</i>	
d_Base monetaria	3.33694	0.598369	5.5767	<0.0001	***
d_Gasto público	2.08111	0.679347	3.0634	0.0041	***
d_Exportaciones totales	8.16125	2.16618	3.7676	0.0006	***

Media de la vble. dep.	14956.29	D.T. de la vble. dep.	11253.51
Suma de cuad. residuos	1.60e+09	D.T. de la regresión	6671.139
R-cuadrado	0.881641	R-cuadrado corregido	0.875065
F(3, 36)	89.38621	Valor p (de F)	9.57e-17
Log-verosimilitud	-397.1941	Criterio de Akaike	800.3881
Criterio de Schwarz	805.3788	Crit. de Hannan-Quinn	802.1787
rho	0.222525	Durbin-Watson	1.550221

Tabla 4

Diagnóstico de multicolinealidad del modelo en primeras diferencias para estimar los coeficientes de regresión de la primera especificación de la Ecuación de San Luis
-Con exportaciones totales-

Variable			Factor de inflación de la varianza (FIV)		
Base monetaria			1.558		
Gasto público			1.729		
Exportaciones totales			1.138		
Valores propios	Números de condición	de	Base monetaria	Gasto público	Exportaciones Totales
2.140	1.000		0.062	0.059	0.080
0.672	1.785		0.124	0.109	0.795
0.188	3.372		0.814	0.921	0.126

Nota. Se dice que una variable es colineal cuando su FIV > 10. Por otra parte, existe un problema de multicolinealidad cuando asociado a un número de condición mayor que 10, dos o más variables absorben una proporción alta de su varianza.

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

Tabla 5

Modelo en primeras diferencias para estimar los coeficientes de regresión de la segunda especificación de la ecuación de San Luis -Con exportaciones tradicionales-

	Coeficiente	Error Estándar	Estadístico t	Valor p	
d_Base monetaria	3.16447	0.677943	4.6678	<0.0001	***
d_Gasto público	2.67318	0.750985	3.5596	0.0011	***
d_Exportaciones Trad	14.2001	8.37282	1.6960	0.0985	***

Media de la vble. dep.	14956.29	D.T. de la vble. dep.	11253.51
Suma de cuad. residuos	2.07e+09	D.T. de la regresión	7580.296
R-cuadrado	0.847182	R-cuadrado corregido	0.838692
F(3, 36)	66.52476	Valor p (de F)	9.34e-15
Log-verosimilitud	-402.1768	Criterio de Akaike	810.3535
Criterio de Schwarz	815.3442	Crit. de Hannan-Quinn	812.1441
rho	0.182572	Durbin-Watson	1.613786

Tabla 6

Diagnóstico de multicolinealidad del modelo en primeras diferencias para estimar los coeficientes de regresión de la segunda especificación de la Ecuación de San Luis -Con exportaciones tradicionales-

Variable	Factor de inflación de la varianza (FIV)			
Base monetaria	1.540			
Gasto público	1.712			
Exportaciones tradicionales	1.178			
Valores propios	Números de condición	Base monetaria	Gasto público	Exportaciones Totales
2.142	1.000	0.064	0.062	0.082
0.660	1.801	0.030	0.030	0.853
0.198	3.291	0.909	0.909	0.064

Nota. Se dice que una variable es colineal cuando su FIV > 10. Por otra parte, existe un problema de multicolinealidad cuando asociado a un número de condición mayor que 10, dos o más variables absorben una proporción alta de su varianza.

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

Tabla 7

Modelo en primeras diferencias para estimar los coeficientes de regresión de la segunda especificación de la ecuación de San Luis -Con exportaciones no tradicionales-

	<i>Coeficiente</i>	<i>Error Estándar</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Valor p</i>	
d_Base monetaria	3.34971	0.609333	5.4973	<0.0001	***
d_Gasto público	2.26719	0.67661	3.3508	0.0019	***
d_Exportaciones NTrad	8.7439	2.47515	3.5327	0.0011	***

Media de la vble. dep.	14956.29	D.T. de la vble. dep.	11253.51
Suma de cuad. residuos	1.66e+09	D.T. de la regresión	6788.100
R-cuadrado	0.877454	R-cuadrado corregido	0.870646
F(3, 36)	85.92247	Valor p (de F)	1.78e-16
Log-verosimilitud	-397.8719	Criterio de Akaike	801.7438
Criterio de Schwarz	806.7345	Crit. de Hannan-Quinn	803.5344
rho	0.253482	Durbin-Watson	1.491730

Tabla 8

Diagnóstico de multicolinealidad del modelo en primeras diferencias para estimar los coeficientes de regresión de la primera especificación de la ecuación de San Luis -Con exportaciones no tradicionales-

Variable		Factor de inflación de la varianza (FIV)		
Base monetaria		1.564		
Gasto público		1.664		
Exportaciones No tradicionales		1.083		
Valores propios	Números de condición	Base monetaria	Gasto público	Exportaciones Totales
2.055	1.000	0.068	0.067	0.078
0.753	1.652	0.089	0.018	0.826
0.192	3.269	0.843	0.915	0.096

Nota. Se dice que una variable es colineal cuando su FIV > 10. Por otra parte, existe un problema de multicolinealidad cuando asociado a un número de condición mayor que 10, dos o más variables absorben una proporción alta de su varianza.

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

Análisis e interpretación de los resultados del modelo econométrico

En las tablas 5, 6, 7 y 8, se presentan las ecuaciones en primeras diferencias usadas para estimar los coeficientes de regresión de las variables explicativas usadas. En este caso, el recurso empleado corrigió el problema de multicolinealidad. De acuerdo con el Factor de Inflación de la varianza, FIV, y los números de condición, no hay evidencia que apoye la existencia de la misma.

En el cuadro 5 puede observarse que la base monetaria y el gasto público tienen efectos positivos en el PIB y los mismos son altamente significativos. Las exportaciones netas, por su parte, registran un signo no esperado y ausencia de significancia, es decir, su coeficiente de regresión no es significativamente diferente de cero.

La tabla 6, que representa el modelo corregido, llama la atención en lo relativo a las exportaciones netas, en tanto las mismas muestran que no son significativas en relación a su incidencia sobre el PIB.

En la tabla 7 se observa que las tres variables registran los signos esperados y sus coeficientes de regresión son significativamente positivos. El ajuste de la ecuación a los datos (coeficiente de determinación) es del 88.16% y puede considerarse alto. A la par de esto, la prueba de F indica que, como relación global, esta ecuación es significativamente explicativa del fenómeno estudiado.

Todo lo contrario ocurre con los resultados derivados del modelo, en términos de la política fiscal y la política monetaria en tanto el coeficiente de ambas es elevado, lo cual muestra un efecto significativo en relación a su capacidad para generar el PIB.

El coeficiente de correlación que se muestra en la tabla 6 es de 0.827679, lo que implica que el 83% de los datos son explicativos de los resultados. En la tabla 7, el coeficiente de correlación corregido es de 0.875065; es decir, en un 87% las variables independientes utilizadas explican el comportamiento de la variable dependiente.

Este dato es similar en las tablas 8 y 9 (0.838692 y 0.870646) que las variables utilizadas dentro de la Ecuación San Luis son coherentes y que el resultado es explicable en

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

un 85.2% en promedio de los cuatro modelos.

Se realizaron pruebas de multicolinealidad por medio del Factor de Inflación de la Varianza (FIV), el cual si es mayor que 10 indica que la multicolinealidad es un problema. En este caso el resultado del FIV indica que no hay problema de multicolinealidad en cada variable independiente que se modificó (exportaciones netas, exportaciones totales, exportaciones tradicionales y exportaciones no tradicionales).

La otra prueba fue con números de condición, en este caso, si existe un problema serio de multicolinealidad si el número de condición es mayor que 10 y asociados a estas dos variables absorben una alta proporción de la varianza. En este caso, se descartó el problema de multicolinealidad.

Se han evitado los problemas de colinealidad y multicolinealidad con lo cual los datos muestran resultados coherentes en relación al modelo econométrico que se ha presentado.

Conclusiones

1. La política monetaria tiene un coeficiente de 3.225, lo cual es significativo y positivo pues por cada quetzal que se incrementa en términos de la política monetaria, se puede esperar un incremento adicional del PIB como resultado del multiplicador monetario.
2. La política fiscal tiene un coeficiente de 2.83354, el cual es significativo y positivo también, pero menor a la política monetaria. Esto también se puede interpretar como que por cada quetzal que se incrementa en términos de la política fiscal, puede ocurrir un cambio o incremento adicional en el PIB como resultado del multiplicador en el gasto.
3. Se puede colegir que el efecto multiplicador monetario tiene una mayor incidencia en el PIB con respecto al efecto multiplicador de la política fiscal.
4. Esta diferencia se puede explicar como que mientras la política monetaria para implementar sus decisiones se encuentra supeditada en el ámbito técnico

Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

de la Junta Monetaria, mientras que los cambios en la política fiscal se encuentran adscritos a decisiones de tipo político y de más larga duración, pues se concentran en el ámbito del Congreso de la República.

5. El caso de las exportaciones netas muestra una gran debilidad en el modelo de desarrollo planteado, puesto que las mismas no tienen un efecto significativo en el PIB, tal como se evidencia con el coeficiente de las mismas en un -0.199801 , el cual se puede observar en la tabla 5
8. Esta condición de exportaciones netas negativas e igualmente de importaciones crecientes, pero sin incidencia en el tejido empresarial, principalmente en la industria, provoca un desplazamiento de la economía hacia los servicios.
9. En todo caso, es imprescindible señalar que tanto la política fiscal como la monetaria tienen un efecto significativo en el PIB.
10. En el presente modelo econométrico se hacen otras pruebas para medir el efecto de las exportaciones, utilizando las exportaciones totales, luego las

exportaciones llamadas tradicionales y finalmente las exportaciones no tradicionales.

11. Las exportaciones, tanto tradicionales, no tradicionales y totales, registraron un efecto positivo en el PIB; sin embargo, llama la atención el caso de las exportaciones tradicionales pues tienen un coeficiente de 14.2001 (tabla 7), un dato que muestra su alto nivel de significancia en el PIB, más elevado que las exportaciones totales (8.16125 , ver tabla 6) y las exportaciones no tradicionales (8.7439 , ver tabla 8). Aunque el dato de las tradicionales es casi el doble que las totales y no tradicionales, en todas, el nivel de significancia en el PIB es elevado.
12. Una interpretación que se puede colegir de los modelos, es que las medidas de política económica tomadas para apoyar el crecimiento del PIB incrementaron las importaciones a tal grado de llegar a superar a las exportaciones.
13. Este proceso se deriva de la alta dependencia que los sectores industrial y de servicios tienen del exterior en términos de consumo, maquinaria, materias



Juan José Narciso Chúa ◀ **Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca**

primas, repuestos, tecnología e información.

14. En términos de la política económica, el resultado del modelo permite colegir que tanto la política fiscal como la política monetaria son altamente significativas en su incidencia sobre el PIB.

15. Sin embargo, el caso de las exportaciones netas muestra la baja incidencia sobre el PIB.

Referencias

- Andersen, L. y Jordan, J. (1968). Monetary and Fiscal actions: A test of their relative importancia in economic stabilization. Review of Federal Reserve Bank of St. Louis. Estados Unidos
- Belliveau, S. (2011). A St. Louis equation to reassess the influence of macroeconomic-policy instruments. MPRA. Munich Personal RePEC Archive. Munich, Alemania.
- Bias, P. (2004). Some tweaks to the Andersen-Jordan St. Louis equation. Barney Barnett School of Business and Free Enterprise, Florida Southern College. Estados Unidos
- Carlson, K. (1975). Does the St. Louis Equation Now Believe in Fiscal? Review of Federal Reserve Bank of St. Louis. Estados Unidos.
- Carlson, K. (1975). The St. Louis Equation and Montly Data. Review of Federal Bank of St. Louis. Estados Unidos.
- Casquete, A. (2000). El enfoque del multiplicador monetario y el proceso de creación monetaria en el contexto actual. Anales de Ecoomía aplicada. Universidad de Burgos España.
- Castillo, C. y Galindo, (2011) E. Un modelo trimestral de pronósticos para Guatemala. Banco de Guatemala. Banco de Guatemala. Documentos de Trabajo. Guatemala
- Friedman, B. (1977) Even the St. Louis Model believes in Fiscal Policy. Journal of Money, Credit and Banking. Vol.9, No.2. Ohio State University Press. Estados Unidos.
- Gujarati, D. y Porter D. (2010). Econometría. McGraw Hill, quinta edición. Estados Unidos.
- Hafer, R. (1982). The Role of Fiscal Policy in the St. Louis Equation. Federal Reserve Bank of St Louis. Estados Unidos.
- Hafer, R. (2002). ¿Qué perdura del monetarismo? Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. Revista Monetaria del CEMLA. México. Ciudad de México.
- Ramos, S. (2015). Multiplicadores de la Política Fiscal. Universidad del País Vasco, OCW. España

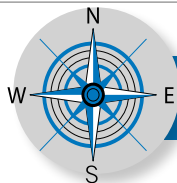
Juan José Narciso Chúa ◀ [Análisis de la política económica y su efecto en el crecimiento del PIB en Guatemala, por medio de la aplicación de la Ecuación de San Luis a la economía guatemalteca](#)

Ravier, A. (2016). El pensamiento de Milton Friedman en el marco de la Escuela de Chicago. Revista de Estudios Económicos, No. 66. Universidad de la Pampa. Argentina.

Reyes M. (1995). Investigación agrícola, costo de la semilla mejorada y tasa de interés, como instrumentos para el logro de la autosuficiencia alimentaria: el caso del maíz en Guatemala, 1975-90. Publicación Miscelánea No. 30. Guatemala: Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas.

Reyes M. (2014). Algunas funciones de producción usadas en la asignación óptima de insumos y diagnóstico de cultivos: propiedades económicas y enfoques para su ajuste empírico. Guatemala, Facultad de Agronomía de la Universidad de San Carlos.

Caryl Alonso Jiménez ◀ De las políticas y gestión pública
¿De qué depende que sean más efectivas?



Contrapunto

De las políticas y gestión pública ¿De qué depende que sean más efectivas?¹

Caryl Alonso Jiménez²

Resumen

El artículo aborda, desde la perspectiva y evolución de los últimos 40 años de las reformas económicas, hacia un mayor estímulo al mercado que permitió crecimiento e inserción en las dinámicas globales, acompañado de políticas que debilitaron al Estado. En ese repaso al 2021 se detiene en el debate del Estado a partir de la crisis institucional (Fukuyama, 2004) y su debilitamiento en la atención de rezagos sociales, transparencia, rendición cuentas. Insiste, que la dirección gubernamental debe asumir mayor capacidad de liderazgo institucional y gestión pública hacia mayores impactos e incidir en procesos de reducción de las desigualdades sociales.

Palabras clave

Estado, políticas, gestión, instituciones públicas.

1. El artículo es coincidente con los contenidos abordados por el autor en la columna semanal del Diario Digital ST100; igualmente fue marco para la ponencia sobre "Política y gestión pública, nuevos escenarios de cambio" en Seminario de Políticas y Gestión Pública del Consejo Económico y Social (CES), el 26 de octubre de 2021.

2. Doctor en política y sociología, consultor en políticas y gestión pública, Docente de la Escuela de Estudios de Posgrado, de la Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de San Carlos de Guatemala.

Caryl Alonso Jiménez ◀ De las políticas y gestión pública
¿De qué depende que sean más efectivas?

Abstract

The article addresses from the perspective and evolution of the last 40 years of economic reforms towards a greater stimulus to the market that will increase growth and insertion in global dynamics accompanied by policies that weakened the State. In that review to 2021, the State's debate is stopped from the institutional crisis (Fukuyama, 2004) and it's weakening in the attention of social lags, transparency, and accountability. He insists that the government leadership must assume a greater capacity for institutional leadership and public management towards greater impacts and influence processes to reduce social inequalities.

Keywords

State, policies, management, public institutions.

I. Introducción

Actualmente los cambios que experimentan las sociedades están induciendo a un reclamo extendido para encontrar vías de solución ante deterioros sociales implacables con su cauda impredecible en la coyuntura social.

Desde la perspectiva de los decisores de políticas públicas, principalmente del alto gobierno, ha aumentado la tendencia hacia dos narrativas que combina la emergencia sanitaria del COVID-19 con temas sociales por los efectos socioeconómicos causados en lo que se denominó el apagón de la economía del 2020, sin alcanzar acciones que mejoren las condiciones sociales; y por el otro, la reactivación económica hacia mejores escenarios de competitividad nacional e internacional, exigiendo nuevas formas para incorpo-

rarnos de manera eficiente a las nuevas tendencias del mercado.

Se quiere encontrar respuestas y soluciones con la misma rapidez con que se derrumban los paradigmas y teorías de gestión pública. Evidentemente puede parecer razonable, particularmente para la clase política y para los sectores económicos y financieros que tendrán que encontrar respuestas y soluciones.

Uno de los principales actores para dinamizar las economías,

Caryl Alonso Jiménez ◀ De las políticas y gestión pública
¿De qué depende que sean más efectivas?

como ocurrió en el 2020, es el Estado frente intervenciones de emergencia que en teoría agregaba dinamismo a la economía, principalmente con los 10 Programas de Emergencia. Sin embargo, vale preguntarse ¿qué papel juega la administración pública en la coyuntura de construcción de nuevas agendas? ¿Hasta dónde se encuentran los límites y las expectativas de una acción institucional basada en la mayor efectividad y resultados?

El presente artículo aborda los contextos de la gestión pública a partir de roles institucionales y su relación con las políticas públicas. Repasa los marcos de actuación y particularmente del papel de la gestión pública en la que identifica los sistemas de planificación y capacidad de los funcionarios de liderar procesos en momentos de mayor crisis sociales y económicas.

II. El contexto de la gestión

En esta etapa no basta simplemente con reconocer que estamos al borde de nuestras propias capacidades, particularmente con servicios públicos sin alcanzar a

la mayor cobertura social, principalmente en la atención sanitaria en la actual pandemia del COVID-19.

Para comprenderlo mejor es importante recurrir a los procesos de modernización emprendidos en América Latina, que brindan lecciones concurrentes, como los casos chileno, brasileño y mexicano, que representan hoy en día las economías más prósperas del continente y que basan su desarrollo y crecimiento en cuatro criterios:

- a. *Estabilidad política* y altos niveles de consenso político con un claro proyecto de largo plazo.
- b. *Orden macroeconómico con políticas fiscales* vigorosas.
- c. *Inversión en capital social* orientado a las nuevas perspectivas tecnológicas.
- d. *Mundialización* de sus economías.

Es evidente, estos criterios están ayudando a los Estados arriba citados a medir sus niveles de competitividad haciendo atractivo en este caso la inversión extranjera por encima del resto del continente.

Caryl Alonso Jiménez ◀ De las políticas y gestión pública
¿De qué depende que sean más efectivas?

La primera lección que debemos aprender es que debemos concertar el proyecto de nación debiendo invertir todos los recursos necesarios para un gran acuerdo que le corresponde a la clase política. Sin embargo, para los efectos de la administración pública la gran lección es que no puede ser ajena a los procesos de cambio.

Las reformas en el aparato público en este caso no son, y no deben ser, simples reformas legales, sino adecuaciones y transformaciones en los que el desarrollo de las capacidades del capital social desde la amplia perspectiva propuesta por Amartya Sen (1992) involucra contextos amplios que van más allá del ingreso para superar la pobreza. La administración pública y el empleado público deben involucrarse en grandes marcos de cambio y no ser simplemente objetos para la ampliación o reducción numérica.

Para emprender el cambio y sostener la continuidad no es cuestión simplemente de estabilidad laboral o de mejoras en las condiciones del ambiente de trabajo. Hacerlo así es reducir, no solo su papel emprendedor, sino las posibilidades ciudadanas de ser parte de la construcción y andamiaje de

responsabilidades que involucran al servidor público.

La estrategia para el cambio depende de los grados de intensidad gubernamental para intervenir en los grandes temas nacionales en el largo plazo. Si las tareas para elevar en 10 o 20 años todos los niveles educativos del país representan el Proyecto de Nación, entonces el papel del sector público en educación deberá volcarse en esfuerzos para elevar la capacidad de sus activos sociales que deberán traducirse en planes Estatales articulados con el sector económico para emprender inversiones en áreas de industriales, innovación y tecnologías.

En esto estamos distantes por la ausencia de un marco real, adecuado y realizable de políticas consensadas con todos los sectores, por ahora no se tiene y tampoco está cerca la perspectiva de alcanzarlo.

III. La urgencia de apoyar un marco de políticas

Pasaron ya más de 40 años de aquella potente reflexión sobre las reformas para la liberación de la

Caryl Alonso Jiménez ◀ De las políticas y gestión pública
¿De qué depende que sean más efectivas?

economía, que supuso curiosos triunfalismos para el hemisferio occidental; pero se debilitó al Estado en su capacidad de gestión pública, “había un elemento ausente que estaba aún por explorar, la construcción del Estado” (Fukuyama, 2004). Se construyó el modelo económico, pero se abandonó al Estado.

Retomar el tema del Estado hacia una mayor actuación en su efectividad implica mayor transparencia y rendición de cuentas (Fukuyama, 2004; Stiglitz, 2010; Rodrik, 2021) Gobernar por políticas es una de las medidas urgentes para retomar de manera sostenible un modelo con tiempos, costos y trazos institucionales públicos y privados que apunte a recuperar los roles de la estatalidad, sin abandonar procesos que vigoricen la economía.

En esa perspectiva los instrumentos para dinamizar las acciones públicas dependen principalmente de plataformas de gestión pública. No cabe duda que, es uno de los debates pendientes en Guatemala en la gestión pública, basada desde la capacidad de dirección hasta capacidad de gestión institucional.

El retorno hacia un nuevo cuestionamiento sobre los escenarios

capaces de dotar de institucionalidad funcional, efectiva y sobre todo, que brinde resultados transformadores al Estado en un marco de gobernanza, es decir, acuerdos con las demandas sociales; debate que fue abordado reiteradamente con imperativa insistencia por Joan Prats (2011).

Una vez modernizado y reformado el aparato público ¿Que hacemos...? Es innegable que la existencia de instituciones proclives a respaldar la productividad y garantizar la certeza de los procesos de transacción necesariamente apunta al crecimiento y desarrollo humano. ¿Cómo se construye la nueva institucionalidad de cara a los procesos de crecimiento y competencia de mercados libres?

Evidentemente, los activos sociales que representan los empleados públicos son, para el margen de maniobra de todo gobierno, los principales gestores y bastiones para el cumplimiento de agendas mediáticas que van desde coyunturas emergentes hasta la respuesta a crisis naturales. Son los capitanes que administran los instrumentos de gerencia pública: presupuesto de gastos, planificación, personal, compras, gestión por resultados.

Caryl Alonso Jiménez ◀ De las políticas y gestión pública
¿De qué depende que sean más efectivas?

Una de las grandes paradojas en el ámbito de la dirección de lo público es que generalmente se tiende a juzgar al empleado, dejando de lado la responsabilidad del alto gobierno.

Vale rescatar la fábula sobre el error de mando del capitán Edward Smith al abandonar el puente del Titanic la noche del 14 de abril de 1912 y su trágica consecuencia: No aceptó las advertencias del colapso, sino que negó los avisos de riesgo (BBC, 14.4.2021)

Desde esta perspectiva, la construcción de confianza y credibilidad a partir de la capacidad de respuesta de los programas gubernamentales se asienta sobre la capacidad de movilidad institucional y sobre la velocidad transaccional que intervenga para hacerlos eficientes.

Los tiempos se agotan: las migraciones son el indicador de baja efectividad pública con un creciente rezago social principalmente en pueblos indígenas.

Los costos y tiempo para obtener alto impacto en los servicios en dirección hacia reducir rezagos sociales como educación, salud, empleo, vivienda, necesariamente

pasa por la carta de navegación: políticas públicas bien orientadas y dotadas de marcos jurídicos y presupuestos que sean sujetos de medirse mediante indicadores que revelen avances reales. Pero también se requiere de profesionales en la gestión pública capaces de dirigir operaciones de largo alcance y alto impacto.

En ese sentido, la gestión pública orientada hacia la productividad debe empeñarse en generar escenarios confiables que faciliten mejores niveles de transacción ciudadano-gobierno.

América Latina evidencia, por ejemplo, los más altos índices en tramitaciones engorrosas para la apertura de inversiones empresariales. Estos indicadores, si bien parecieran techos políticos inversos al estímulo financiero, corresponden a la responsabilidad del tecnócrata que debe verse envuelto en las dinámicas del crecimiento y no necesariamente perderse en aspectos laborales y legales.

En esto hemos perdido y retrasado la participación de la administración pública en los nuevos contextos del cambio. Seguramente este retraso impactará seriamente en los niveles de competitividad internacional y frente a esto tene-

Caryl Alonso Jiménez ◀ De las políticas y gestión pública
¿De qué depende que sean más efectivas?

mos dos opciones, o buscamos acercarnos a la interpretación del mapa de las complejidades del mundo globalizado o nos cerramos.

Las presiones del mercado en cuanto a eliminar espacios reguladores y adoptar facilitadores, no debe apartar las responsabilidades del Estado y gobierno en crecimiento y desarrollo humano. “El Estado debe cumplir, con razonable eficacia y legitimidad, no solo sus tareas promotoras de la sociedad en su conjunto, incluyendo el desarrollo de sus mercados, sino también las protectoras de los efectos de esos mismos mercados.” (O’Donell, 2005)

Porque en políticas y gestión pública constituyen las líneas claves del Estado y el gobierno. Son cuatro las claves más importantes e incontestables (Alonso, 2014):

1. Un Estado con un modelo de libertades donde la competencia solo tiene como límite la regla y control para que no se abuse de la codicia.
2. Cuando el Estado es capaz de ofrecer los canales de ascenso social suficientes para emprender la ruta de ser parte del desarrollo y el crecimiento.
3. Cuando el Estado protege con la institucionalidad (reglas claras) e instituciones públicas de seguridad profesional sometida a prueba de fallas, educación, salud e infraestructura y las dinámicas para usufructuar el desarrollo, pero también el crecimiento.
4. Cuando el Estado erige y fortalece la justicia independiente, y cuando esta es implacable para mantener el comportamiento social sin mediar interés ni el costo en el tamaño del crimen (Alvarado, 2021).

Quienes logran estudiar no tienen ni por asomo la oportunidad de un empleo que favorezca la creatividad para impulsar eso que con elevada resonancia llaman el sentido de la innovación y la predisposición disruptiva, palabras de fecundo significado tecnológico, pero distante. Marcos Antil, Luis von Ahn, y el equipo de Mecatrónica, electrónica y ciencias de computación, creadores del satélite Quetzal 1, de la Universidad del Valle de Guatemala, apenas son un atisbo del salto de país que necesitamos.

¿Cómo construir confianza pública? Aunque parezca una comple-

Caryl Alonso Jiménez ◀ De las políticas y gestión pública
¿De qué depende que sean más efectivas?

ja respuesta: construyendo canales de ascenso social: salud, educación, vivienda y empleo. Amparado con ese potente enfoque de la nueva arquitectura económica del emprendimiento y esa elevada moral empresarial que está construyendo la responsabilidad social.

Uno de los mejores ejemplos son los países nórdicos con una férrea lealtad a la democracia, al vigoroso capitalismo, a la política fiscal, con instituciones de justicia sólidas, empresarios visionarios, políticos limitados en el poder y un claro Estado social, tal como afirma Abramson en el estudio de ICEFI (2007). No se trata de seguir ejemplo, pero direccionar acciones que nos acerquen al modelo.

Si de lo que se trata, tal como afirma Fukuyama (2004) es la capacidad institucional, son cuatro las acciones que se deben abordar para organizar la estatalidad:

1. "Diseño y gestión de la organización
2. Diseño del sistema político
3. Base de legitimación
4. Factores culturales y estructurales".

¿Cuánto avanzamos al 2021 en la recuperación de organizaciones institucionales comprometidas con la recuperación institucional en Guatemala? Seguramente la medición la harán ciudadanos, pero principalmente el sector privado demanda instituciones sólidas para un modelo de competitividad capaz de construir sociedades, no como la de Dinamarca, pero si más cercanas a un modelo que enfrenta la desigualdad social.

IV. En conclusión

Finalmente, en la perspectiva de un mayor rol de las políticas públicas, es innegable que el papel del Estado no es automático, requiere mayor capacidad de conducción gubernamental a partir de los grandes acuerdos y diálogos sociales, económicos y políticos. En ese marco, tres son las conclusiones de esta breve reflexión sobre la alta importancia de la gestión pública:

1. En materia gubernamental la estrategia implica profundizar en enfoques capaces de recuperar de manera acelerada los rezagos sociales por el impacto en la capacidad real de insertarse en modelos competitivos, pero ello dependerá de la calidad de las instituciones, por ello

Caryl Alonso Jiménez ◀ De las políticas y gestión pública
¿De qué depende que sean más efectivas?

es importante que los sectores sociales y económicos retomen la importancia de las instituciones (Banco Mundial, 1997).

2. Aumentar los niveles de competitividad internacional a partir de los valores agregados que representa el capital social. Para hacer atractiva la inversión extranjera no basta el privilegio fiscal; sino, mejorar y reformar las estructuras legales y financieras que faciliten medidas que otorguen confianza mediante certezas jurídicas a la propiedad y mecanismos que confirmen la estabilidad social y política. Si esto es la agenda de largo plazo, entonces la inversión en el capital social requiere mayores acuerdos para invertir en recursos humanos altamente preparados.

3. Las propuestas innovadoras hacia el uso de tecnologías de vanguardia no deben ser privativas solamente de los conglomerados productivos. En esto debemos evitar caer en la ten-

tación de creer que solamente los espacios rentistas deben ser sujetos de corrientes innovadoras y creativas.

No podemos competir hacia fuera con un sector público maniatado de flaquezas y debilidades institucionales ¿Hasta dónde puede el empleado público incidir en procesos de gestión de calidad que impacte en la realidad social de Guatemala? ¿Cómo construir confianza y credibilidad en la ciudadanía? Tareas que deberán convertirse en prioridades para la agenda ciudadana en Guatemala.

Referencias

Alonso, C. (2014) *Los avatares de la Modernización del Estado e Implicaciones en la Institucionalidad pública de Guatemala*. Tesis doctoral. Universidad Pontificia de Salamanca.

Alvarado, E. (2021) Corrupción: rebajas en septiembre, Prensa libre, pagina 17 (09.09.2021) Guatemala

Banco Mundial (1997) Informe sobre el desarrollo mundial 1997. Banco Mundial Washington



Caryl Alonso Jiménez ◀ De las políticas y gestión pública
¿De qué depende que sean más efectivas?

Fukuyama, F. (2004) *La construcción del Estado, y nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Ediciones B. México.

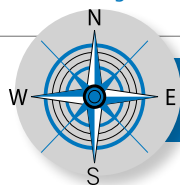
ICEFI (2007) *Protección Social en Estados Pequeños. Comparando Escandinavia y Centroamérica*. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. Guatemala.

O'Donnell (2004) *Acerca del Estado de América Latina contemporánea: diez tesis para discusión* (Pág. 149-191) *La democracia en América latina*. PNUD.

Prats, I. (2014) *La globalización y los cambios en la estructura y el rol del Estado*. Instituto de Gobernanza (AIGOB) Barcelona.

Rodrik, D. (2014) *Towards a better global economy*. Oxford University Press. Estados Unidos.

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas



Contrapunto

Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas

Víctor Hugo Godoy Morales¹

Consultor independiente

Resumen

Teniendo como eje motivador su participación en el proceso que llevaría a la creación de la figura del Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas, el autor hace una breve revisión de algunos hitos en la historia del reconocimiento y defensa de los derechos de los pueblos originarios en Guatemala, como contexto en el cual se crea el mencionado mecanismo internacional. Recuerda cómo se abordó la cuestión étnica en la Asamblea Nacional Constituyente en 1985, cómo y bajo qué espíritu se plasmó en la Constitución Política de la República de Guatemala. También se refiere a los Acuerdos de Paz de 1996 y específicamente al Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, para cerrar con un balance de tonalidades más bien grises, según el cual Guatemala está en una etapa de retroceso respecto a lo que se había alcanzado en años anteriores en la lucha por los derechos específicos de los pueblos indígenas.

Palabras clave

Relator Especial, pueblos indígenas, Acuerdos de Paz, defensores de derechos, naciones democráticas.

1. Político autodidacta. Entre otras responsabilidades de Estado ha servido a Guatemala como integrante de la Asamblea Nacional Constituyente (1985), Diputado al Congreso de la República, (1986-90), ministro de Trabajo y Previsión Social, titular de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), coordinador de Defensorías de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) y embajador ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos.

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas

Abstract

Taking as a motivating axis his participation in the process that would lead to the creation of the figure of the United Nations Special Rapporteur for the Rights of Indigenous Peoples, the author makes a brief review of some milestones in the history of the recognition and defense of rights of indigenous peoples in Guatemala, as a context in which the aforementioned international mechanism is created. Remember how the ethnic question was addressed in the National Constituent Assembly in 1985, how and under what spirit it was embodied in the Political Constitution of the Republic of Guatemala. It also refers to the 1996 Peace Accords and specifically to the Agreement on Identity and Rights of Indigenous Peoples, to close with a balance of rather gray tones, according to which Guatemala is in a phase of regression with respect to what had been achieved in previous years in the fight for the specific rights of indigenous peoples.

Keywords

Special Rapporteur, Indigenous villages, Peace Agreements, rights defenders, democratic nations.

Introducción

El Programa Pueblos Indígenas, Derecho y Políticas, de la Universidad de Arizona de los Estados Unidos de Norteamérica llevó a cabo, a inicios de octubre de 2021, un evento de dos días de duración para conmemorar el XX aniversario de la creación de la figura del Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas, a través de la Resolución 57/2001 de la Comisión de Derechos Humanos de dicha organización mundial.

En los foros, conversatorios y testimonios se abordó, desde las anécdotas previas a su creación, las vicisitudes para la aprobación del mandato en el seno de la Comisión, así como las experiencias de los distintos relatores en las visitas a los países y sus respecti-

vos informes y logros, al igual que los actuales desafíos para el goce de los derechos específicos de los pueblos indígenas del mundo.

Como era natural, la primera parte del evento se dedicó a la historia de la creación del mandato del Re-

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ **Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas**

lador Especial, en la que Guatemala tuvo participación directa a través de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH) que en aquel entonces encabezaba la delegación guatemalteca en las sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, celebradas año con año en Ginebra, Suiza.

Fue por ello por lo que en el primer panel (“Creando el mandato”) de la actividad académica, el autor de estas líneas fue invitado a dar su testimonio, puesto que en aquel año 2000, por presidir la COPREDEH, encabezó la delegación guatemalteca. La parte medular de este artículo corresponde a las palabras pronunciadas el 6 de octubre de 2021 por quien escribe.

Se destacó entonces –y es el caso reiterar aquí la felicitación a sus organizadores– el carácter relevante del evento conmemorativo, a la vez que se felicitó a la Universidad de Arizona por ser el alero que brinda cobertura a las labores del Relator Especial. Honor a quien honor merece.

Avance constitucional

Primeramente cabe hacer notar que en Guatemala, al discutirse la Constitución de la República en 1985, una de las principales preo-

cupaciones de la Asamblea Nacional Constituyente fue la protección de los derechos humanos, porque en aquellos años aún vivíamos una guerra civil que duró 36 años y que produjo terrible sufrimiento a la población, especialmente en las áreas rurales habitadas en su mayoría por pueblos indígenas.

En esa dirección, el tema indígena fue parte importante en esas discusiones y aunque no se hablaba todavía de pueblos indígenas sino de comunidades indígenas o grupos indígenas, se adoptó el reconocimiento a su propia cultura y a la diversidad, la cual debía ser reconocida, respetada y promovida por el Estado (Artículos 58 y 66), abandonándose la doctrina asimilacionista o integracionista de los textos fundamentales anteriores.

Para restablecer el tejido social desgarrado por la guerra se hizo énfasis en que el Estado sería responsable de reconocer, respetar y promover las formas propias de organización social, así como su cultura simbólica y material: los idiomas, los trajes, la espiritualidad, las tierras. Todo ello se discutió y se aprobó en este nuevo texto constitucional.

Siempre en ese sentido, entre las medidas de protección de los derechos humanos se asumió la

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ **Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas**

preeminencia del derecho internacional de los tratados y convenios sobre el derecho interno (Artículo 46), como ya lo había hecho Perú en su Constitución de 1979, así como el énfasis de las relaciones internacionales del Estado de Guatemala con los propósitos de mantenimiento de la paz y la libertad, además del respeto y defensa de los derechos humanos (Artículo 149).

Todo esto con el fin de que, al insertarse Guatemala en el concierto de naciones democráticas, pudiera recibir el influjo positivo de esa comunidad internacional para alcanzar la equidad, la dignidad y la justicia social inherente a toda nación civilizada. En materia de protección de los derechos humanos tendríamos, así, una soberanía compartida con los organismos especializados de protección a nivel regional y universal, quienes cooperarían para que la institucionalidad recién naciente pudiera mejor enrumbarse en esos propósitos.

La guerra civil finalizó oficialmente, de manera negociada, poco más de una década después de la promulgación de la nueva Constitución Política de la República de Guatemala. En las negociaciones de paz no sólo se abordó el cese de hostilidades sino también las

causas estructurales que dieron origen al conflicto armado.

Fue así como uno de los principales acuerdos de paz sustantivos —el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas— entre otros compromisos del Estado dispone que Guatemala promovería en el contexto internacional la adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y ratificaría el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Derechos de los Pueblos Indígenas en países independientes.

Pero el referido acuerdo también estableció un espacio de diálogo político entre el Estado guatemalteco y los pueblos indígenas, que discutió los derechos relativos a la tierra, la reforma educativa, la oficialización de idiomas, los lugares sagrados y sitios ceremoniales, al igual que reformas para la participación de los pueblos indígenas en las decisiones de Estado sobre las políticas públicas.

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, por su profundidad y compleja gama de temas, previó que el desarrollo pormenorizado de las medidas o compromisos se discutieran a través de cinco comisiones paritarias que al final comprendieron un

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ **Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas**

programa de cambios en el comportamiento del aparato de Estado; aunque no todos se pudieron alcanzar, algunos sí impactaron positivamente, como lo fue en la política exterior de Guatemala.

Como resultado de este diálogo, el Estado guatemalteco se comprometió y persuadió a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que el proyecto de declaración fuera más participativo y se convocara en Guatemala a un cónclave hemisférico de representantes de los pueblos indígenas de los países americanos, para discutir con ellos el proyecto de Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas, reunión que se llevó a cabo en enero de 2001. A partir de 2002 Guatemala presidió el Grupo de Trabajo sobre la Declaración y en 2003 la cancillería guatemalteca nombró un Embajador Alterno ante la Organización de Estados Americanos (OEA) para que se encargara específicamente de dicha temática

En Naciones Unidas

Es en ese contexto que, en la sesión ordinaria de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas (CDH/ONU) del año 2000, quien esto escribe, en calidad de titular de la Comisión Presidencial

de Derechos Humanos asistía a Ginebra como jefe de la delegación guatemalteca, fue abordado por dos delegados del Consejo Internacional de Tratados Indios, CITI, (organización que poseía calidad de observador en aquellas sesiones) quienes solicitaron el respaldo para mocionar una resolución tendente a crear la figura del Relator Especial para los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Estos delegados fueron Mario Ibarra, mapuche chileno, y Francisco Calí, kaqchiquel guatemalteco. El suscrito, habiendo sido diputado en la Asamblea Nacional Constituyente y participado proactivamente en las discusiones sobre el tema indígena, al igual que sobre el papel de la comunidad internacional en la promoción y respeto de los derechos humanos al interior de nuestros países, no dudó en apoyar la moción de creación de un Relator para los derechos de los pueblos indígenas, que también era congruente con lo que el Estado guatemalteco venía realizando en cumplimiento del mandato constitucional y de los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz.

La moción fue presentada; sin embargo por estar ya casi en las jornadas finales de la sesión de la CDH/ONU, se quedó pendiente

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ **Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas**

de aprobación para la próxima sesión del siguiente año. En esa oportunidad, en el año 2001 a la moción guatemalteca con CITI, se sumó México como ponente, siendo finalmente aprobada en el seno de la Comisión.

En el caso de Guatemala debe también decirse que, a finales de los años cincuenta del siglo pasado, hubo un abogado guatemalteco que desde su cargo de asesor de la Secretaría General de Naciones Unidas en el tema de Derechos Humanos, por la experiencia vivida y conocimiento de su país y sus habitantes, poco a poco fue introduciendo el tema de los derechos de los pueblos indígenas en los cónclaves, informes y resoluciones del organismo mundial.

Este abogado guatemalteco — quien principió joven a trabajar en Nueva York hasta que se jubiló de Naciones Unidas— fue Augusto Willemsen Díaz, cuyos estudios e investigaciones sobre la discriminación de los pueblos indígenas (Willemsen, 2010; Sacayón, 2015) fueron la base del Informe Martínez Cobo (1987), considerado como el inicio de la discusión de esa situación en el organismo mundial. Dos de sus frutos fueron la aprobación, primero en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) del Convenio 169

sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes (1989) y después, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).

También es de mencionar que el contexto del quinto centenario de la llegada de los europeos a América, en 1992, el Comité del Premio Nobel otorgó el de la Paz a nuestra compatriota maya k'iche' Rigoberta Menchú Tum, activista de derechos humanos y defensora de los derechos de los pueblos indígenas.

Sinergia fructífera

Huelga decir que, en el caso de Guatemala, la participación de representantes de los pueblos originarios en los foros y grupos de trabajo internacionales, así como las visitas de los Relatores en distintos momentos durante estos veinte años, ha fortalecido la emergencia de los pueblos indígenas como sujetos sociales, portadores de derechos y demandas en la búsqueda de inclusión, equidad social y no discriminación.

La decisión tomada desde 1985 de apostarle a la cooperación y respaldo internacionales, para impulsar los derechos de los pueblos indígenas en un país y sociedad excluyente, racista y desigual,

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas

poco a poco ha venido dando sus frutos.

No está demás, también, decir que la primera visita que realizó el Relator de Derechos de los Pueblos Indígenas fue a Guatemala, en septiembre de 2002, con la fortuna de que el relator de nacionalidad mexicana, Rodolfo Stavenhagen, intelectual de altos quilates, en su obra *Las clases sociales en las sociedades agrarias* (Stavenhagen, 1969), no sólo había estudiado el sudeste de México, sino también lo que llamamos “el altiplano occidental guatemalteco”.

Ese primer informe de esta relatoría, por su objetividad y carácter abarcativo de los distintos derechos colectivos específicos de los pueblos indígenas de Guatemala, sirvió de modelo para los subsiguientes informes que los relatores hicieron de las visitas a otros países. Posteriormente, en 2010, nos visitó el relator James Anaya, cuando por las actividades económicas extractivistas y el uso privado anómalo de bienes de dominio

público, el liderazgo comunitario indígena le demostró masivamente su rechazo a las formas inconultas en que estas se estaban llevando a cabo, para que él elevara su informe al seno del Consejo de Derechos Humanos de la ONU (Anaya, 2011).

Puedo afirmar que las intervenciones que los distintos relatores y relatora han realizado en relación a Guatemala han incidido para que el aparato de Estado comprenda de mejor manera los derechos específicos de los pueblos indígenas,² a la par que han influenciado el comportamiento de los representantes indígenas al compartir las experiencias de los diversos contextos de las regiones del mundo.

En resumen, los relatores han acompañado a los liderazgos de los pueblos indígenas en su transición de líderes clientelares o de gestión ante el aparato público a líderes defensores del territorio, de la naturaleza y de sus derechos específicos. Balance que alienta a desear éxitos al experimentado ac-

2. Entre los años 2000 y 2003 se creó la Comisión Presidencial contra el Racismo (CODISRA); se destinó la antigua casa de residencia del ministro de la Defensa para el funcionamiento de la Academia de Lenguas Mayas, así como se le otorgó a esta Academia una frecuencia televisiva. En las comisiones paritarias establecidas en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, se discutieron y aprobaron: la reforma educativa, reformas al Sistema de Consejos de Desarrollo y Código Municipal, en congruencia con los compromisos de los Acuerdos de Paz.

Víctor Hugo Godoy Morales ◀ **Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas**

tual Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Lamentablemente, en el caso del Estado guatemalteco el comportamiento hacia los derechos de los pueblos indígenas ha sido de altibajos según el signo o los intereses que prevalecen en los distintos gobiernos. Aunque la Corte de Constitucionalidad (CC) vino poco a poco asumiendo la creación de un bloque constitucional –que incorpora los derechos protegidos por los tratados y convenios internacionales de derechos humanos– así como lo que llaman el control de convencionalidad para la protección de estos derechos, a partir de 2015 sus resoluciones han sido cuestionadas mediáticamente e impugnadas judicialmente.

Se ha tratado de evitar el avance que se había obtenido en el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, especialmente el ser consultados previamente a intervenciones privadas o gubernamentales en actividades económicas extractivas o de uso privado de bienes de dominio público.

Se puede decir que en 2021 estamos en una etapa de retroceso respecto a lo que se había alcanzado en años anteriores en la lu-

cha por los derechos específicos de los pueblos indígenas.

Referencias

Anaya, J. (2011). *Observaciones del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas de Guatemala en relación con los proyectos extractivos, y otro tipo de proyectos, en sus territorios tradicionales*. A/HRC/18/35/Add.3. Nueva York: Naciones Unidas. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10042.pdf>

Asamblea Nacional Constituyente. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Varias ediciones.

Gobierno de Guatemala / Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. (1995). "Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas". En Procurador de los Derechos Humanos (editor) (1997) *Los Acuerdos de Paz*. Guatemala: PDH.

Martínez Cobo, J. (1987). *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*. Vol. V. Conclusiones, propuestas y recomendaciones. Nueva York: Naciones Unidas. https://cendoc.docip.org/collect/cendocdo/index/assoc/HASH0151/8c042321.dir/EstudioCobo_conclus_es1.pdf



Víctor Hugo Godoy Morales ◀ Guatemala y el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas

Sacayón, E. (2015). *La voz de los pueblos indígenas en las Naciones Unidas. Augusto Willemssen, un guatemalteco universal.*

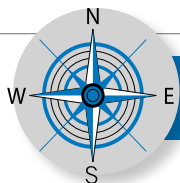
https://www.researchgate.net/publication/304676096_La_Voz_de_los_Pueblos_Indigenas_en_las_Naciones_Unidas_Augusto_Willemssen_un_guatemalteco_universal

Stavenhagen, R. (1969). *Las clases sociales en las sociedades agrarias.* México: Siglo Veintiuno Editores.

Willemssen-Díaz, A. (2010). "Cómo llegaron los derechos de los pueblos indígenas a la ONU", en Charters, C. y Stavenhagen, R. (Eds.) (2010) *El desafío de la declaración. Historia y futuro de la Declaración de la ONU sobre Pueblos Indígenas.* Copenhague: IWGIA.

Isabel Aguilar Umaña
Richard Jones
Luis Monterrosa

◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
(Parte II)



Contrapunto

La polarización en Centroamérica: análisis y proyección (Parte II)

Isabel Aguilar Umaña
Richard Jones
Luis Monterrosa

Resumen

Hacia finales de la segunda década del siglo XXI, los países de la región centroamericana denominada CA4 (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) presentaban escenarios político-sociales caracterizados por la polarización difusa, con marcadas tendencias al autoritarismo y la desdemocratización de numerosos espacios y dinámicas (incluidas las electorales). En la primera parte del artículo se hicieron consideraciones generales sobre la conflictividad política y social de estos países, reflexionando en particular sobre el concepto de polarización –tanto política como social– y su aplicabilidad a la comprensión del acontecer contemporáneo de los cuatro países; también se inicia con la consideración particularizada de los casos de El Salvador y Guatemala. En esta segunda parte se proponen lecturas de lo que ocurre en Honduras y Nicaragua, cerrando con una reflexión también general sobre las posibilidades del diálogo y la búsqueda de soluciones creativas a la conflictividad que continúan siendo opciones, pero que deben replantearse sin rehuir el reto de abordar los principales temas de fondo, entre ellos, la desigualdad y la justicia (inscrita mayoritariamente como lucha contra la impunidad).

Palabras clave

Polarización política, polarización social, diálogo, desdemocratización, partidos políticos.

Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

Abstract

Towards the end of the second decade of the 21st century, the countries of the Central American region called CA4 (El Salvador, Guatemala, Honduras and Nicaragua) presented political-social scenarios characterized by diffuse polarization, with marked tendencies towards authoritarianism and the de-democratization of numerous spaces. and dynamics (including electoral ones). In the first part of the article, general considerations were made about the political and social conflict in these countries, reflecting in particular on the concept of polarization –both political and social– and its applicability to the understanding of contemporary events in the four countries; It also begins with the individualized consideration of the cases of El Salvador and Guatemala. In this second part, readings of what is happening in Honduras and Nicaragua are proposed, closing with a general reflection on the possibilities of dialogue and the search for creative solutions to conflict that continue to be options, but that must be reconsidered without avoiding the challenge of address the main substantive issues, including inequality and justice (mostly registered as the fight against impunity).

Keywords

Political polarization, social polarization, dialogue, de-democratization, political parties.

5. Honduras: ¿un aparente callejón sin salida?

En 2009, el golpe de Estado contra el gobierno de Manuel Zelaya cimbó a la sociedad hondureña, dividiéndola diametralmente en dos: quienes estaban a favor y quienes estaban en contra de este hecho. En aquella ocasión, la polarización política sobredimensionó las dinámicas sociales, llegando incluso al seno de las familias y los grupos de amigos, escindién-

dolos de maneras nunca vistas en el país. Pese a numerosas y durante un buen tiempo ininterrumpidas movilizaciones masivas, reclamos ante organismos internacionales, rompimiento del bipartidismo y elecciones amañadas y fraudulentas, las élites políticas y económicas lograron imponerse a través del uso de la fuerza y la represión. En efecto, las condiciones se dieron para que el Partido Nacional de Honduras, encabezado por el presidente Juan Orlando Hernández, llegara al poder en un primer mandato, de 2014 a 2018, y lue-



Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

go fuera reelecto para un segundo período presidencial, que habrá de terminar en 2022.

Esta etapa bien puede ser caracterizada como un ya largo período postgolpe, que se ha visto marcado por sucesivos escándalos de corrupción y por un ominoso pacto entre las élites políticas, las fuerzas de seguridad del Estado y grupos del crimen organizado, lo cual no solo ha erosionado el Estado de derecho y la institucionalidad democrática, sino que ha socavado cualquier espacio para el diálogo y la búsqueda de salidas negociadas a la crisis. La situación también ha dejado como saldo unas fuerzas opositoras desarticuladas y una ciudadanía agotada, casi exhausta, que no solo se debate entre la pobreza y la aguda violencia, sino además ha padecido catástrofes socioambientales que, como las tormentas Eta e Iota, a finales de 2020, entrañaron gravísimos saldos humanos y económicos, alejando la esperanza en las posibilidades del cambio social.

De la corrupción y la MACCIH a la polarización difusa

Diversos actores denominan criminal a este pacto entre élites, sobre todo porque la corrupción

es generalizada y se ubica en todos los niveles administrativos del Estado hondureño, lo cual le confiere un carácter sistémico. Este pacto, como podrá colegirse, es rechazado por la gran mayoría de la población; sin embargo, no se ha logrado crear un movimiento o agenda común capaz de enfrentarlo.

La Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), creada a partir de un acuerdo suscrito entre la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Estado de Honduras, en enero de 2016, despertó entusiasmos iniciales, que luego se vieron refrendados. Este ente especializado logró la presentación, ante instancias judiciales, de al menos catorce casos que permitieron evidenciar cómo actores económicos, políticos, militares y religiosos hegemónicos han utilizado al Estado hondureño fraudulentamente para asegurarse beneficios.

Sin embargo, nunca logró unificar a la oposición y fue pronto desmantelada. El golpe final a este ente considerado clave en la lucha contra la corrupción fue propinado por el Congreso de la República en diciembre de 2019, cuando los diputados votaron porque se recomendara su cierre. Es claro que la



Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

experiencia de Guatemala había resultado aleccionadora para las élites hondureñas también.

Este breve pincelazo sobre las dinámicas recientes de polarización, retroceso democrático, conflicto y violencia permite indicar que, a diferencia de una polarización binaria como en el caso de Venezuela entre chavistas y antichavistas, Honduras padece más bien una polarización que en la actualidad también ha cobrado rasgos difusos, con múltiples actores y fisuras.

Por un lado, se yergue un poder político que se encuentra concentrado en manos de oficiales corruptos vinculados con el crimen organizado, quienes establecen negocios con los capitales tradicionales y emergentes que se alinean y, para mantener sus privilegios, abusan del poder y reprimen cualquier esfuerzo de resistencia.

Por otro lado, se presenta una sociedad civil (oenegés, iglesias, sindicatos, pequeñas y medianas empresas) fragmentada, desgastada y sin resonancia en una población abrumada por los altos niveles de violencia y pobreza. Los partidos políticos parecen estar haciendo el juego a los primeros, sobre todo porque el partido Libertad y Refundación, creado por los seguidores

de Manuel Zelaya, no ha sido capaz de trascender formas tradicionales del quehacer político y sus representantes en el Congreso han transigido con el régimen.

Ilustra la profunda crisis partidaria el hecho de que Yani Rosenthal, quien acaba de salir de una cárcel de los Estados Unidos tras cumplir su sentencia por lavado de dinero, sea uno de los candidatos favoritos a ganar las elecciones presidenciales de 2021. Este extremo encapsula el descaro político, la erosión democrática y la desilusión de una sociedad que se siente en un callejón sin salida.

El presidente como clave de la polarización

La actual crisis política gira alrededor del presidente Juan Orlando Hernández (JOH), su relación con narcotraficantes nacionales e internacionales y la sociedad hondureña, cuya gran mayoría ha venido exigiendo su renuncia bajo la consigna «Fuera JOH». El gobernante ha sido capaz de colocar en puestos clave de las Fuerzas Armadas, el Organismo Judicial, el Congreso de la República y otros órganos de control político y administrativo del Estado a personas leales a él. Esto no solo le permitió concretar

Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

el fraude electoral en 2017, sino también le ha permitido gobernar con grandes dosis de impunidad.

Los escándalos más recientes de esta trama de corrupción, descarro e impunidad han sucedido en el mismo mes de marzo de 2021, cuando el fiscal de Nueva York presentó pruebas y testimonios relativos a que JOH ha recibido financiamiento a cambio de protección de parte de narcotraficantes que van desde Giovanni Fuentes hasta el mismísimo Chapo Guzmán.

Para algunos, esta es la última gota que se derrama de un vaso que, para otros, ya estaba suficientemente rebalsado con anterioridad. Hay quienes consideran que JOH seguirá siendo intocable mientras la misma «embajada» — es decir, la de Estados Unidos— lo proteja, o mientras cuente con electores que no quieren dejar de recibir prebendas de distinto tipo, aunque estas se valoren en unos pocos lempiras.

Hay argumentos a favor y en contra de ambas posturas pues, por un lado, ya antes de los acontecimientos en la corte de Nueva York había rechazo hacia JOH por hechos como el desfalco de unos USD 350 millones del Insti-

tuto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) o el fraude electoral de 2017. Cabe recordar que, en el primero de estos casos, el mismo JOH reconoció haber recibido fondos provenientes del IHSS para la financiación de su campaña electoral. Este escándalo fue tan fuerte que detonó las conocidas marchas de las antorchas que, pese a ser masivas y continuadas, no lograron socavar las bases de poder del gobernante y sus aliados.

Para otros, la crisis ha llegado a tal extremo que el rechazo hacia un presidente ilegítimo se ha convertido en odio de parte de prácticamente todos los sectores. Esto significa que el conflicto se ha personalizado, enfocándose en la renuncia de JOH, lo cual no solo opaca otros temas subyacentes, sino también esconde el carácter sistémico de la corrupción y la impunidad en el país.

Más políticos, más corrupción

Además del presidente del Ejecutivo, numerosos miembros del Congreso han sido igualmente señalados por sus vínculos con el crimen organizado, sus altos niveles de corrupción e inoperancia. En efecto, entre 2014 y 2019 hubo casi cien casos de corrupción presentados al Ministerio Público que

Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

involucran a diputados y diputadas. Sin embargo, los tres principales partidos políticos (Nacional, Liberal y Libre) que dominan el Congreso no muestran ni capacidad ni interés en la renuncia del presidente, el impulso de reformas electorales o la respuesta a acusaciones de corrupción. A pesar de los casos documentados y del establecimiento de procesos en el sistema judicial, los políticos reciben su finiquito y solvencia cada año para seguir ejerciendo funciones públicas.

Uno de los ejemplos más ilustrativos al respecto de la crisis en que ha caído el Congreso es la aprobación, en 2020, de un nuevo Código Penal al que algunos han catalogado como el «Código de la Impunidad», pues reduce penas para los delitos de corrupción perpetrados por funcionarios o exfuncionarios del Estado.

Llama la atención el caso del partido Libre, liderado por Mel Zelaya y que lleva a la esposa de este, Xiomara Castro, como candidata a la presidencia. Cabe recordar que esta organización partidaria nació después del golpe de Estado como consecuencia de divisiones y choques de poder en el seno del partido Liberal. Al principio, las

diferencias de Libre con respecto al Partido Liberal y el Partido Nacional (este último, el de JOH) parecían relacionarse por las simpatías que el llamado socialismo del siglo XXI despertaba en Mel. Sin embargo, en la práctica ha podido observarse que las diferencias entre todas estas organizaciones partidarias son menos ideológico-programáticas que relativas a prácticas y liderazgos.

Si bien el primer tipo de diferencia apuntaló la polarización tras el golpe de Estado de 2009, en la actualidad parece ser que Libre se ha acomodado al statu quo. Además, Libre ha sido incapaz de encarar las demandas de sus bases y enfrentar la corrupción, o bien, acusaciones de acoso sexual y prácticas sexistas de parte de algunos de sus miembros. A pesar de su capacidad de movilizar masas, Libre no ha podido encontrarse con otros movimientos sociales y alinearlos alrededor de su agenda política.

Los otros movimientos y actores clave de la sociedad civil y el sector privado han generado algunas iniciativas para enfrentar la corrupción, sin poder lograr entendimientos entre sí o mover a los partidos o políticos para aglutinar mayor



Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

fuerza y poder. Entre estos actores se encuentran el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), una asociación formada para apoyar las políticas y las acciones que en la materia emprenda el Gobierno de la República de Honduras y a iniciativa propia; la Asociación para una Sociedad Más Justa (ASJ); varios movimiento de empresarios y de la Cámara de Comercio, como Patria en contra de la Corrupción, PANEL, aglomeración de asociaciones y oenegés; la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH); el gremio médico; el Colegio Magisterial y movimientos de ambientalistas e indígenas con cierta trayectoria.

Además de la falta de capacidad de construir una agenda común, las prácticas clientelistas de JOH han logrado dividirlos. Y es que, según fuentes consultadas, JOH ha usado fondos del Estado para corromper al gremio médico o al Colegio Magisterial; también ha amenazado a la UNAH con la idea de quitarle el 6% del presupuesto del Estado que por ley le corresponde. Frente a las demandas de ambientalistas y comunidades indígenas, la respuesta ha sido la represión: en efecto, más de 120 ambientalistas han sido asesinados (incluyendo a cuatro personas

de la comunidad garífuna, esto último, en julio de 2020).

Otros actores destacables: Fuerzas Armadas e iglesias

Los otros dos actores clave a lo largo de esta crisis son las fuerzas de seguridad pública (policía y Fuerzas Armadas), las cuales han sido usadas para reprimir la protesta y la movilización social, atacar a defensores y defensoras de DD. HH., periodistas y operadores de justicia que no se pliegan al régimen, facilitar acciones del narcotráfico y reprimir a pandillas o miembros rivales del crimen organizado.

Según algunas fuentes consultadas, resulta notable que, mientras en ocasiones la policía se ha rehusado a participar en la represión de las movilizaciones sociales, su imagen está muy deteriorada, lo cual contrasta con el hecho de que al ejército se le perciba como una institución que mantiene el orden, es efectiva y es de las pocas instituciones funcionales en el país. Es notable que hace escasas semanas unos diez oficiales criticaron abiertamente la actuación de las Fuerzas Armadas y sus relaciones con el crimen organizado; sin embargo, luego de este hecho fueron dados de baja. También cabe des-

Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

tacar que no hay iniciativas de diálogo con estos sectores, dadas las percepciones de la sociedad civil sobre su actuación.

Con respecto a las iglesias, es importante mencionar que en Honduras las iglesias evangélicas ya tenían gran influencia en diversas instituciones del Estado, aunque la llegada de Capitol Ministries contribuyó a fortalecer esta situación, sobre todo cuando el presidente los invitó a dar cursos bíblicos a unos 40 de los 128 congresistas.

Por otra parte, como representante de la Confraternidad Evangélica de Honduras, el pastor Oswaldo Canales firmó, en 2018, un convenio marco de cooperación y asistencia técnica con la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS) que algunos estiman en varios millones de dólares. Ese año, el mismo pastor fue invitado por JOH a formar parte de una comisión especial encargada de introducir reformas en el sector salud. Además de ser contratista importante, esa iglesia también participa en el impulso de políticas públicas antiabortivas y anti comunidad LGTBQ+, y sus acciones refuerzan la idea de un nosotros cristiano, socialmente conservador y antiprogresista contra estos otros grupos.

Como puede observarse, varios son los actores de esta compleja tensión en cuyo centro parece estar el tema de la corrupción y la captura del Estado por parte de grupos del crimen organizado. Esto es clave porque la economía de Honduras depende en gran medida del Estado y los contratos e inversiones que este provee.

Al momento de escribir este artículo, parecía que las redes político-clientelares de los diferentes partidos estaban a la expectativa con respecto a la actuación de la nueva administración de los EE. UU. para ver cómo reaccionar, aunque para muchos actores consultados, ya al borde de la desesperación, nada cambiará de fondo en el país. Ello no es poca cosa, sobre todo porque uno de los temas más relevantes en la política de aquel país es el tema de la migración.

En los últimos años, el número de emigrantes hondureños ha aumentado; como se sabe, los flujos migratorios se dirigen especialmente a Estados Unidos (81.93%), seguidos de lejos por quienes buscan España y México como países de destino (7.21% y 1.91%, respectivamente). Se calcula que diariamente salen 300 hondureños y, cuando lo hacen en caravanas, los

Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

números se cuentan en miles de personas a la vez. Cabe recordar que la primera caravana migrante salió en 2018, precisamente empujada por la crisis política hondureña ocasionada por el fraude electoral. También es importante referir que esta problemática afecta a países vecinos, especialmente a Guatemala y México, alimentando los discursos de «nosotros contra ellos» —ellos siendo los migrantes y nosotros siendo los nacionales en cada país de tránsito y destino—.

Pobreza, migración y violencia

Así las cosas, además de los elevados niveles de corrupción y migración, Honduras enfrenta otros tres grandes desafíos subyacentes que pueden seguir presentando razones para la confrontación y la polarización, actualmente difusa: la pobreza, la violencia y la lucha por el control de la tierra y los territorios.

En cuanto a la pobreza, cabe indicar que el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH) estimaba que, para finales de 2020, cerca del 70% de la población alcanzaría niveles de pobreza. Esto quiere decir que, en

2021, tres de cada cuatro hondureños son pobres. En este sentido, es preciso resaltar que las personas entrevistadas para esta investigación exploratoria señalaron constantemente que los tres temas más preocupantes para los y las hondureños son la pobreza, el desempleo y la violencia. Se debe agregar al primero de ellos un altísimo nivel de desigualdad (con una clase media que solo representa un 11% de la población, según el Banco Mundial), fenómeno cuyo rasgo fundamental es constituir un reto para la democracia y el Estado.

Con respecto a la violencia, es preciso recordar que Honduras sigue presentando una de las tasas de homicidio más altas del mundo, estimada entre 37 y 40 por cada 100 mil habitantes. Numerosos expertos han señalado que las pandillas y el crimen organizado ejercen un fuerte control territorial, de manera que hay colonias y barrios completos en los cuales ni los aparatos de seguridad del Estado se atreven a ingresar.

Finalmente, los conflictos, violaciones de DD. HH. y violencia alrededor de proyectos extractivos y de infraestructura (como represas, turismo en la costa atlántica) configuran la amalgama compleja que



Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

da pie a uno de los temas fundamentales que divide a la sociedad hondureña, sobre todo porque en él se ve representada la continuidad de las élites económicas cuya connivencia con el crimen organizado y la clase política es cada vez más evidente.

Por ello la gran cantidad de ambientalistas, defensoras y defensores de DD. HH., periodistas y otros actores locales que se atreven a denunciarlo han sido asesinados en los últimos años. Esto afecta a comunidades garífunas y de los pueblos originarios, que enfrentan desalojos y expropiación de sus tierras y territorios. Si a esto se agrega la degradación ambiental y fenómenos como sequías y huracanes, los temas de tierra y medioambiente se imbrican como problemas de fondo que están en la base de numerosos conflictos, con alto potencial de continuar polarizando a la sociedad del país.

Entre el callejón sin salida y la desesperanza: tendencias de cambio

A la corrupción y el impacto de las tormentas Eta e Iota, la población hondureña ha debido añadir en 2020 y lo que va de 2021 el robo descarado de la ayuda humanita-

ria que llegó al país para atender los impactos de la crisis ocasionada por la pandemia de COVID-19. De esa cuenta, entre los desastres naturales, la caída económica y la desocupación no solo hay desconfianza, sino también odio hacia la clase política.

En este contexto, si bien hay limitados espacios de diálogo para la solución de los conflictos y hay construcciones discursivas relativas a un «nosotros versus ellos», esto no parece debido a una polarización sociopolítica, sino más bien se presenta como la resultante de procesos de cooptación de espacios y poderes públicos por parte de políticos corruptos, que han favorecido la captura del Estado por el crimen organizado. Estos procesos erosionan claramente el estado de derecho y la institucionalidad democrática.

Otro ingrediente que alimenta ese mismo tipo de discurso se refiere al accionar de maras y pandillas, el cual también crea narrativas de nosotros contra ellos, aunque esto es igualmente producido y reproducido a partir de la dinámica de resistencia/represión alrededor de los ambientalistas y grupos de indígenas y afrodescendientes, por un lado, y las industrias extractivas, por el otro.



Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

En este caso, hay miembros de las comunidades que, como consecuencia de los pavorosos niveles de pobreza en que viven, ven en las industrias extractivas y las prebendas que reciben de parte de los operadores políticos corruptos una tabla de salvación; la decisión, para ellos, es sencilla: evitar morir hoy. El mañana de todas maneras siempre ha sido incierto.

En este sentido, una discusión enfocada únicamente en la institucionalidad democrática puede limitar el entendimiento de la conflictividad, sus efectos en la población y las posibles soluciones y acciones a tomar. Mientras los impactos en la democracia pueden abordarse mediante diálogos políticos, las vivencias en torno a las violencias, el hambre y la desilusión requieren intervenciones de otro tipo para construir confianza, construir/reconstruir relaciones dentro de grupos afines y entre grupos y, a la vez, satisfacer necesidades humanas básicas cuya urgencia cobra matices humanitarios.

6. Nicaragua: Ortega-Murillo y la polarización

Los sucesos de abril de 2018 abrieron un período de protesta contra el gobierno de la pareja presidencial Ortega-Murillo, que terminó de colocar al país adentro de los parámetros propios de la polarización política y social. El descontento contra el régimen llegó a extremos de exaltación en esa fecha, generando numerosos episodios de violencia y violaciones a DD. HH., algunos de los cuales han sido documentados.¹ La polarización, si bien es heredera del pasado, fue alimentada por las reelecciones de Ortega y, ahora, de Rosario Murillo, de manera que los sucesos de abril de 2018 representan la cúspide de un continuum de descontentos acumulados.

El panorama de los intereses reales que subyacen en la crisis se presta a versiones muy divergentes (como en todo conflicto) que se encuentran, incluso, entre actores

1. OEA/CIDH (21 de junio de 2018). Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Nicaragua2018-es.pdf>

Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

que podrían considerarse como parte de las voces «cuerdas» en escenarios de polarización. Lo que es claro es que numerosas personas con las que se habla «en el alero de la confianza», señalan abuso de poder de parte de operadores del régimen y el ejercicio recurrente de prácticas violentas e intimidatorias por parte de la policía y de los llamados parapolicías, lo cual está instaurando un clima de gran desconfianza entre sectores, así como de miedo y ruptura del tejido social.

Cabe decir que también hay señalamientos de prácticas violentas del lado de la oposición. En todo caso, una de las demandas ciudadanas de mayor consenso es la realización de elecciones libres (lo cual es positivo en el sentido de que la salida a la crisis se está tratando de generar por la vía electoral).

Ortega-Murillo vs. Resto del mundo

Desde el punto de vista de la conflictividad, los polos están identificados: por un lado, el gobierno de los esposos Ortega-Murillo, presidente y vicepresidenta, el aparato del Estado y la militancia de línea dura del Frente Sandinista para la

Liberación Nacional (FSLN), partido en el poder. Por otro lado, se constituyó, a partir de los sucesos de abril, una especie de «Resto del mundo» que, hoy por hoy, aparece con tendencia a la fragmentación, de manera que es viable cuestionar la existencia real de un segundo polo.

Por supuesto, es constante el polo que podríamos denominar autoritario-gubernamental. En términos generales, el polo que hemos denominado como «Resto del mundo» nació en abril de 2018 de una serie de protestas diversas convergentes en el tiempo, coincidentes en el protagonismo urbano y juvenil, a partir de temas como los ambientales y las pensiones, con un carácter espontáneo, pero que supo articularse hasta convertirse en una protesta generalizada como respuesta a la reacción desproporcionada del régimen que leyó los acontecimientos en clave golpista. De ese modo se articuló un movimiento social de autoconvocados que, junto con las fracciones políticas, enarbolaron banderas contra el caudillismo de los Ortega-Murillo y la demanda de más democracia electoral y respeto a los DD. HH. (sobre todo, los civiles y políticos, aunque la crisis ocasionada por la pandemia está



Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

ocasionando descontentos relacionados con el sistema de salud del país).

La sobrereacción del Gobierno frente a las protestas urbanas juveniles, muy focalizadas y específicas, convirtió al movimiento espontáneo en un intento de frente nacional que se pretendía alternativo a la dupla Ortega-Murillo, en un escenario que reconectó con las luchas antisomocistas de finales de los años setenta del siglo pasado. Sin embargo, este polo ha ido debilitándose progresivamente, tanto como efecto de la represión y el control estatal, como por las mismas contradicciones internas, más evidentes cuando se acercan las elecciones presidenciales previstas para noviembre de 2021.

Ante los comicios, aunque podría ser factible una candidatura única para enfrentar la reelección de los Ortega-Murillo, es posible distinguir tres opciones: primero, los más pragmáticos apostarán por una salida tenue, de modo que gane quien gane en la contienda política y electoral, puedan salvar su lugar y posición; segundo, los que anhelan una derrota de Ortega, pero no necesariamente una redefinición del escenario político, se veían entusiasmados por el anuncio de Cristiana Chamorro por una posible candidatura, so-

bre todo por lo que simbólicamente significa (su padre, Pedro Joaquín Chamorro, fue un destacado antisomocista cuya muerte terminó por aglutinar la lucha de las diversas fuerzas sociales que tomaron el poder el 19 de julio de 1979; su madre, Violeta Chamorro, es la persona que derrotó la primera vez a Ortega en 1990); y, tercero, la emergencia de alternativas más consistentes con un historial social de sandinismo sin Ortega, como sería el caso del extinto Movimiento Renovador Sandinista (MRS), conocido en la actualidad como UNAMOS.

La aspiración del poder perpetuo de Ortega y las deudas de la revolución

Actualmente es posible determinar un eje de confrontación expresado como Ortega Sí – Ortega No. Ortega, en particular, representa para las partes en conflicto lo que queda de la Dirección Nacional del FSLN de los años ochenta que lideraron las transformaciones sociales y económicas impulsadas por la Revolución sandinista.

Ortega ha sabido granjearse la fidelidad de los cuadros de lo que queda del FSLN y convertirlo en una maquinara territorialmente eficaz para la movilización y que,

Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

junto con la Policía, constituyen su fuerza fundamental, más allá del impulso de los programas sociales que el boom que el Bloque del Alba, auspiciado por el petróleo venezolano, permitió desarrollar.

Pero también representa la figura corruptible del poder desde la piñata de los años noventa, el reparto de prebendas e inmuebles tras la derrota de las elecciones de 1990, la alianza con lo más rancio del liberalismo en la figura de Arnoldo Alemán, y la construcción de lo que algunos se dan en llamar el *sultanato nicaragüense*, no solo por medio de la reelección indefinida, sino por el hecho de colocar a su esposa en la Vicepresidencia y a sus hijos en empresas y puestos clave.

Ahora bien, más allá de la actualidad de esta dicotomía Ortega Sí-No, persisten dos grandes temas subyacentes que en realidad son la infraestructura esencial de la polarización actual. Los diversos actores comienzan a preguntarse unos a otros, como en una especie de clasificación, «¿dónde estabas en los ochenta?», con lo

cual se etiquetan posiciones (orteguistas, chayistas,² sandinistas). Más allá de la identificación para la descalificación o la exclusión, se trata de establecer un indicativo de asuntos políticos y económicos no resueltos alrededor de la revolución como acontecimiento: la transformación agraria, la expropiación, pero también la vuelta del gran capital, la guerra de contra-insurgencia, el servicio militar patriótico, las heridas y el trauma no resueltos, entre otros.

En segundo lugar, diversas personas señalan el grave problema de desigualdad económica: una problemática crónica para la región (aunque en estos momentos el tema no parece estar en discusión de forma explícita, sobre todo por la quietud del gran capital en medio de la polarización). Sin duda alguna, los Ortega-Murillo han sabido establecer las alianzas pertinentes con el gran capital —nacional y regional—, mientras la oposición pretende representar al mismo gran capital. La estrategia del clientelismo político ha sabido de cierta manera apaciguar este tipo de contradicción, pero no se-

2. Al interactuar con personas de diversas procedencias sociales, algunos dicen «Yo soy sandinista», como señalando que se adscriben a una escala axiológica de izquierda auténtica, y rematan «Pero no soy orteguista». La vicepresidenta, cuyo nombre recibe popularmente el apelativo «Chayo», también tiene sus propios seguidores, a los que se denomina «chayistas».



Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

ría extraño que, dependiendo de la evolución de los términos de la polarización, este tema pueda convertirse en un eje importante. Después de todo, a lo largo de 2018 las luchas locales de los grupos que levantaron barricadas en diversas ciudades se identificaban en sí mismas más con el «pueblo bajo, municipal y espeso» —como dice un verso del poeta nacional Rubén Darío—, que con las polarizadas luchas de las élites.

Las elecciones de noviembre

Si descontamos el posible eje vertical de polarización de la desigualdad, es muy probable que el actual clima de polarización mengüe a partir de los resultados de las elecciones presidenciales de noviembre de 2021. Por un lado, porque se resolvería mediante consulta popular —dentro de los límites siempre defectuosos de la democracia electoral, con sistemas de partidos políticos débiles y clientelares y un electorado desconfiado y poco conocedor de las dinámicas propias del Estado— la disyuntiva principal de Ortega Sí-No, lo cual conduciría a una leve desmovilización de los ánimos, al menos temporalmente.

Si Ortega gana, la oposición terminaría de fragmentarse al sepa-

rarse las facciones más pragmáticas y al retirarse el apoyo del gran capital que, en todo caso, estaría más dispuesto a apoyar indirectamente al gobernante electo. Si Ortega pierde, es probable que presenciemos una repetición de los años noventa, con una probable piñata y con un probable pacto reeditado como el que se estableció con Arnoldo Alemán, a la espera de la vuelta al poder.

Por supuesto, esto no anulará en nada los asuntos no resueltos que vienen desde los años ochenta del siglo XX en cuanto al desempeño de la Revolución sandinista, la necesidad de juzgar excesos en el poder y la represión del último trienio y, mucho menos, resolverá la gran división social originada en la desigualdad, aunque podría disponer de un escenario más estable para abordar los asuntos estratégicos.

Mientras tanto, escenarios de acercamiento y diálogo social, fuera de las fuerzas políticas en contienda, parecen ser poco probables en un clima de miedo, suspicacia y profunda desconfianza ciudadana.

De acuerdo con actores consultados, la profundización de un trabajo en favor de los principios democráticos, la deliberación, el ejercicio honesto del diálogo

Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

como mecanismo para la transformación de conflictos, y el abordaje psicosocial de traumas y heridas no resueltas, pueden ofrecer algunos caminos para la recomposición del tejido social. Estos actores ponen alguna esperanza en las personas jóvenes y en las comunidades rurales; lo demás, señalan, parece estar perdido.

7. Ensayo de interpretación regional

A diferencia de otras temáticas comunes

s, como la migratoria, por ejemplo, la problemática de polarización no es homogénea en sus raíces y matices. Sin embargo, es posible explorar algunos puntos y contrapuntos desde una visión regional.

Polarización difusa

Al conceder que la polarización puede ser habitual en el ámbito político y su cultura, se concede también que aquella siempre supone la existencia de dos polos fundamentales. Sin embargo, observamos en la región una cierta tendencia a una especie de polarización poco clara a la que hemos denominado *polarización difusa*, en el sentido de que uno de sus polos pierde energía debido a la

fragmentación, las contradicciones internas, o las dinámicas político-electorales propias. Esto no significa que existan altos niveles de confrontación en el límite de la violencia, sino que propiamente hay un polo fuerte y uno débil.

Así, por ejemplo, no es posible visualizar polos opositores relativamente sólidos en Honduras o Guatemala con capacidad de enfrentar al *statu quo*, si bien diversos actores entrevistados insisten en la existencia de una sociedad polarizada o, incluso, en extremo polarizada (incapaz, por ejemplo, de sentarse a negociar o incluso a establecer una charla informal con los actores denostados).

En el caso de Nicaragua y El Salvador, los polos opositores han tendido a debilitarse, sea por las técnicas de represión, o por contradicciones internas partidarias. Este es el caso de la candidatura única o separada en las elecciones de noviembre de 2021 en Nicaragua, la falta de afinidad en la identidad ideológico-partidaria entre ARENA y el FMLN en El Salvador, o el conjunto de la oposición nicaragüense. El resultado de las elecciones de febrero de 2021 en El Salvador contribuye a un descenso de la tensión, así como a una posible fragmentación de «la



Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

oposición», lo cual también puede llegar a ser el caso de Nicaragua después de noviembre de 2021, articulándose, de esta manera, extremos difusos de polarización.

Desigualdad como base material de la polarización

La diversidad de matices y temas que caracterizan la polarización política en los cuatro países analizados tiene, con todo, una polarización esencial de base común: la desigualdad, la cual constituye la base material de la diversidad de expresiones polarizadas y polarizantes.

Cómo se articulan las luchas entre sectores de poder y contrapoder determina, en última instancia, la polarización política. El caso más patente puede ser el de El Salvador, frente a una Guatemala conservadora, o un FSLN en Nicaragua que institucionalizó el cambio social en forma de caciquismo político que pacta pragmáticamente con la oposición. El Salvador pasó de un enfrentamiento de más de 30 años caracterizado por el típico enfrentamiento de izquierda versus derecha, a un tipo de enfrentamiento que pretende redefinir la política con la bandera de la desigualdad en una mano, sin que

esté claro, por el momento, qué bandera se tiene en la otra.

Narrativa polarizadora binaria

En todos los países se observan, sin embargo, narrativas polarizadoras de pretendido carácter binario que, magnificadas por el acceso a los medios digitales de información y a las redes sociales, están construyendo escenarios de tensión y conflicto en los que no se descarta la violencia.

En El Salvador, la posición del presidente es la típica de un ellos (los que me critican y, por consiguiente, son del grupo de los políticos tradicionales) versus nosotros; en Guatemala, las tensiones se han cimentado en torno a la lucha contra la corrupción («Pacto de Corruptos» versus quienes en su oportunidad defendían a la CICIG y ahora se aglutinan en torno a la defensa de los muy escasos espacios claramente anticorrupción que todavía existen, alineados a figuras personales, más que a instituciones).

En Nicaragua, la dupla se define por las opciones Ortega Sí-Ortega No, sin que esté claro hacia dónde

Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

se decantaría una eventual ausencia de la pareja presidencial en el poder. En donde el panorama es más difuso es en Honduras, donde por ahora las fuerzas parecen concentrarse en el rechazo visceral a la figura del presidente, en lo que para algunos es claramente un narcoestado de carácter inviable.

Autoritarismo y polarización

En este marco, debería poder distinguirse entre escenarios polarizados o polarizantes y escenarios autoritarios, evitando que el análisis de uno sustituya al otro. En los cuatro países hay, sin duda, escenarios autoritarios con mayor o menor presencia de las fuerzas armadas, pero, como hemos dicho líneas arriba, con cierta tendencia a polarizaciones difusas. Tanto por polarización como por tendencias autoritarias, los cuatro países tienen su propio historial que no por eso debe despreciarse, sino que debe leerse en su debido contexto.

Así, Costa Rica, reconocida como la Suiza Centroamericana, con una apacible democracia con altos niveles de participación electoral, al menos en los comicios presidenciales —en contraste con los municipales, donde la participación es sorprendentemente baja—, también se resiente internamente

debido a su propia polarización. En todo caso, la inclusión de las fuerzas armadas como expresión máxima del autoritarismo puede llegar a constituir la solución última de frente a mayor tensión.

8. ¿Hacia dónde habría que dirigir los esfuerzos?

Sin duda, el horizonte habría de ser aquel que contemple tanto el problema del autoritarismo como el de la polarización. Por un lado, esto implica el fortalecimiento de la cultura de la participación frente a una democracia que reduce todo a elecciones; por el otro, el fortalecimiento del diálogo y el abordaje creativo de los conflictos.

De ordinario se han procurado soluciones que, partiendo de una visión negativa del conflicto, han medido la polarización como la distancia entre las dos propuestas en litigio, concibiendo el mejor de los mundos como el acercamiento de los proyectos, lo cual es aún más positivo si se concibe como la existencia de un «centro democrático» que, por lo general, ha actuado más hacia la derecha, desfavoreciendo la inclusión de las mayorías, quienes siguen sin tener acceso al disfrute del bien común.



Isabel Aguilar Umaña ◀ La polarización en Centroamérica: análisis y proyección
Richard Jones (Parte II)
Luis Monterrosa

Por ello, dicho centro democrático fácilmente puede obviar la base material de la desigualdad.

Por otro lado, generar entendimientos entre cúpulas y apurar las estructuras de diálogo y negociación, si bien constituyen estrategias que podrían desterrar el juego rudo en política, suponen el peligro de entronizar un pragmatismo político oportunista que buscaría solo acomodarse al juego democrático sin cambiar nunca las estructuras. De ahí que, a largo plazo, sería importante generar estructuras de participación y de diálogo desde abajo, de modo que este impacte no solo las bases de los partidos políticos, sino también al movimiento social.

Para que esto sea eficaz resulta imprescindible que el diálogo arribe a acuerdos cuya implementación pueda garantizarse, pues de lo contrario el diálogo mismo como mecanismo de ejercicio participativo democrático estaría erosionando su legitimidad, lo cual resulta sumamente peligroso en países con tendencias autoritarias y violentas en el ejercicio del poder.

El trabajo desde abajo, por su parte, es más afín a la vieja idea de Ignacio Ellacuría relativa al fortalecimiento de una tercera fuerza, siempre y cuando ésta no se entienda como mero centro político, ni como mero mediador. Se trata de una fuerza más social que política, es decir que no necesariamente deviene en partido político, pero con la base y la astucia requeridas para desentramar la polarización en los puntos sustantivos.

En los años ochenta, el tema estratégico era el de la búsqueda de la salida negociada al conflicto armado, un tema que tanto la izquierda como la derecha se rehusaban a considerar. En plena segunda década del siglo XXI, el abordaje de la desigualdad y la justicia (o su variante, la lucha contra la impunidad) sigue a la orden del día.



Polifonía

#NoNosCallarán¹

Silvia Trujillo

Diario *elPeriódico*

El jueves 18 de noviembre la periodista comunitaria Anastasia Mejía recibió el Premio Internacional a la Libertad de Prensa, otorgado por el Comité para la Protección de Periodistas (CPJ). Merecido galardón para una comunicadora que ha sido criminalizada, e incluso ha tenido que enfrentar prisión por hacer su trabajo y por desnudar casos de corrupción que involucran a autoridades municipales.

Las periodistas y comunicadoras comunitarias, de todas, son las que trabajan más expuestas a la violencia en su contra, ya que cuentan con mínimas o nulas medidas de protección y a partir de su trabajo trastocan los intereses de aquellos que se consideran intocables como líderes locales, empresas extractivas y crimen organizado. Por ello las amenazan, difaman e, incluso, son víctimas de violencia física y sexual. Sin contar los casos de asesinato, como el que sufrió la locutora Irma del Carmen Chinchilla el 6 de febrero de 2020, en el municipio de Salamá, quien desde diciembre de 2019 denunció que era víctima de una campaña de desprestigio en redes sociales.

También, para silenciarlas, las criminalizan y persiguen penalmente utilizando el sistema de justicia, como lo que vivió Anastasia. Intentaron que su caso fuera ejemplificador para desestimar cualquier otro intento de informar sobre actos de corrupción en el espacio local. Para ello utilizaron un conjunto de acciones sociales (descalificación, acusaciones falsas para mellar su credibilidad), políticas (allanamiento de su casa) y jurídicas (ligarla a proceso penal utilizando de manera dolosa los marcos legales), pero la rápida reacción gremial nacional e internacional provocó que no lo logaran.

1. Publicado el 21 de noviembre de 2021. Tomado de <https://elperiodico.com.gt/opinion/opiniones-de-hoy/2021/11/20/nonoscallaran/>



Entre 2019 y 2021 los departamentos que registran mayor cantidad de casos denunciados de agresiones a periodistas comunitarias son Totonicapán, Chimaltenango, Alta Verapaz, Retalhuleu, Izabal, Santa Rosa y Huehuetenango, entre otros. En estos territorios se produjeron tres de cada diez agresiones que han vivido las periodistas en el país. En cuanto al tipo de delito que han reportado, el que se repite con mayor frecuencia en los datos de la Fiscalía de Delitos contra Periodistas es la amenaza (36%), seguido por coacción (21%), violencia contra la mujer (15%), lesiones graves (6%) y robo agravado (5%).

Nula es la información que aportan los datos oficiales sobre casos de acoso sexual tanto si se dan de manera presencial o virtual, porque, aunque sí suceden y se producen con cierta frecuencia, se pierden en la nebulosa institucional al no existir el tipo penal específico.

De todo lo anterior se desprende que sí existe una forma de violencia específica que opera contra las mujeres periodistas y, sobre todo, con las que desempeñan su labor en el ámbito comunitario. Pretenden obturar el ejercicio político de la libertad de expresión, porque sin lugar a dudas los ataques contra las mujeres periodistas son ataques contra la libertad de expresión. Pero como ya lo hemos dicho, no lograrán acallar nuestras voces.

25N: erradicar las narrativas de violencia y exclusión²

Marielos Monzón

Diario Prensa Libre

Prevenir y erradicar la violencia contra las niñas y las mujeres en Guatemala es una batalla que estamos muy lejos de ganar. Cada día, todos los días, en este país se cometen agresiones, violaciones

2. Publicado el 23 de noviembre de 2021. Tomado de <https://www.prensalibre.com/opinion/columnasdiarias/25n-erradicar-las-narrativas-de-violencia-y-exclusion/>



sexuales, desapariciones y asesinatos de niñas, adolescentes y mujeres que se naturalizan y hasta se justifican porque “a saber en qué estaba metida”, “quién sabe cómo estaba vestida” o “eso le pasa por andar sola en la calle”.

Cada vez que una niña o adolescente desaparece o que una mujer es violada o asesinada surgen voces que disculpan al agresor: “estaba celoso”, “no sabía lo que hacía”, “ella se lo buscó porque no le hizo caso” o “eso le pasa por ser mala mujer”. También se replican los mensajes que niegan que a muchas mujeres se les asesina, precisamente, por su condición de mujeres.

Todas estas argumentaciones que se multiplican hasta el infinito en las redes sociales están presentes también en las prédicas religiosas, en las cátedras de las escuelas, institutos y universidades, en los discursos de figuras públicas y autoridades de gobierno y hasta en las columnas de opinión, los programas de radio y televisión y las portadas de los diarios. Más grave aún, se traducen en leyes que restringen libertades y derechos y pretenden perpetuar la subordinación absoluta de las mujeres.

Aunque parezca increíble, lo que prevalece en la Guatemala del siglo 21 es la errónea interpretación de que los hombres mandan, deciden y son dueños de la vida y los cuerpos de las niñas y las mujeres, y que nosotras debemos obedecerlos, atenderlos, servirlos y nunca negarnos a sus deseos. Esta cultura tan arraigada limita los derechos de las mujeres, nos coloca en una situación de extrema desigualdad y establece roles y espacios diferenciados en los que nos vemos relegadas exclusivamente a lo privado y a las tareas de procreación y cuidados.

En síntesis, se impone la idea de la sumisión absoluta de lo femenino ante lo masculino y eso, al final de cuentas, termina por justificar y naturalizar la violencia contra las mujeres, los embarazos forzados en las niñas y adolescentes y el acoso como forma de relacionamiento en todos los ámbitos de la vida. Por eso, en lo que va de 2021, en Guatemala ha habido más asesinatos de mujeres que días del año, y hasta el mes de agosto se reportaban 1,271 nacimientos en niñas de entre 10 y 14 años.



Eliminar la violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres no es una responsabilidad que recaiga solamente en nosotras. Es un asunto que debiera interpelar y comprometer a toda la sociedad. El sistema de justicia tiene un rol que jugar porque la impunidad es la mejor aliada de los agresores, violadores y asesinos de mujeres. El sistema educativo es fundamental en la transformación cultural y en la erradicación de estereotipos y antivalores que fomentan y propician relaciones de violencia, discriminación y exclusión.

Los medios de comunicación y las y los periodistas somos también parte de la solución. Podemos ser reproductores de este sistema injusto cuando utilizamos lenguaje sexista, difundimos estereotipos, contribuimos a estigmatizar a las niñas, adolescentes y mujeres; reproducimos discursos de odio y justificamos las agresiones y las violencias.

O, por el contrario, podemos asumir un ejercicio periodístico que favorezca la construcción de una sociedad más equitativa y menos desigual, a través de generar información y análisis que deconstruya la cultura machista y patriarcal. ¿Cómo? Descartando el uso de estereotipos, visibilizando las causas detrás de las violencias, incluyendo a más mujeres como fuentes de información y dejando de verlas únicamente como meras cifras para nuestras notas. En resumen, contribuir desde el periodismo con un enfoque de derechos e inclusión.

Violencia contra las mujeres durante la pandemia³

Karin Slowing

Diario Prensa Libre

Está documentado que el riesgo de morir por covid-19 es más alto para los hombres que para las mujeres. En el caso de Guatemala, el 65% de los fallecidos por covid-19 a la fecha han sido hombres.

3. Publicado el 24 de noviembre de 2021. Tomado de <https://www.prensalibre.com/opinion/columnasdiarias/violencia-contra-las-mujeres-durante-la-pandemia/>



Hay al menos tres tipos de factores que ayudan a explicar esta desventaja: diferencias de tipo inmunológico que, entre otras cosas, hacen que el sistema inmune masculino responda más tardíamente o de manera menos eficaz al virus que el de las mujeres. Segundo, más hombres que mujeres presentan comorbilidades previas que elevan su riesgo de morir de la forma grave de la enfermedad; tercero, hay factores de orden cultural y de identidad de género, que hacen que los hombres no busquen —o lo hagan más tardíamente— que las mujeres los servicios de salud. En otras palabras, no se considera “cosa de hombres” prestarle atención a los signos y síntomas de la enfermedad de manera temprana, menos aún buscar atención médica en servicios de salud que están pensados, además, preeminentemente, para la atención materno-infantil.

Así, los datos disponibles para el país muestran que el 52% del testeo para covid-19 ha sido a mujeres; y del total de primeras dosis de vacuna administrada, el 54% ha sido también a mujeres. En términos de cobertura, el 48% de las mujeres tienen ya una primera dosis de la vacuna, mientras solo el 43% de los hombres la tiene. En cuanto a esquemas completos, 32% de mujeres ya lo tienen, pero solo el 28% de los hombres. Si bien las diferencias no son gigantescas, sí denotan que la acción ministerial simplemente navega sobre la ola de los patrones tradicionales de demanda de servicios de salud. Por el rol tradicional que juegan las mujeres como cuidadoras del hogar y responsables del cuidado infantil tienen mayor familiaridad con el sistema de salud, lo que actuó, en esta ocasión, en su ventaja.

El caso opuesto sucede cuando se examinan los costos sociales que ha tenido la pandemia. Además de que se multiplicaron las cargas y responsabilidades que ya tenían, para muchas mujeres y niñas el encierro significó pasar aún más tiempo con sus agresores y tener aún menos posibilidades de denuncia y protección. Los hogares guatemaltecos, más que refugios de seguridad y bienestar para sus integrantes, son escenas de crímenes contra la integridad y la salud física y mental. La pérdida del empleo, del ingreso y los medios de vida, el incremento del alcoholismo, hacinamiento y posiblemente aburrimiento y frustración, agudizaron condiciones preexistentes de violencia.



Si bien, durante el primer mes, con medidas de contención disminuyó un 75% la cantidad de denuncias de violencia contra la mujer fue más porque no había sistema de transporte y era prohibido salir de la residencia. Sin embargo, con la habilitación del número de teléfono 1572, el Ministerio Público (MP) en una nota de Prensa Libre señaló que: “Tan solo en los primeros 25 días de mayo 2020 se recibieron: 3 mil 504 denuncias, seis denuncias en promedio cada hora... 1,639 por violencia psicológica, 1,200 por violencia física, 641 por violencia, 17 por violencia sexual y 7 por violencia económica. [...] vimos que, en marzo, de 54 denuncias que había en promedio, subieron a 90 y 100 en abril; en mayo el promedio es de 157 denuncias diarias, aunque hay días de más de 200 denuncias”.

Así también, Aldeas Infantiles SOS logró documentar que, en 2019, en todo el país se reportó un total de 5,005 embarazos en niñas de 10 a 14 años, mientras que, en 2020, esa cifra aumentó un 23.5% al situarse en 6,179 embarazos en ese grupo de edad.

¿Qué respuesta dio el Estado? Prácticamente ninguna. Las mujeres y las niñas deberán vivir las consecuencias de estos hechos el resto de su vida.

Por el derecho a vivir en una sociedad libre de violencia contra las mujeres⁴

Ramón Cadena

Diario *La Hora*

“Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer”. Es un buen día para insistir que el Estado debe poner fin a la violencia contra las mujeres. A todo tipo de violencia, ya que ser mujer es un factor de riesgo en nuestras sociedades. Además, es

4. Publicado el 24 de noviembre de 2021. Tomado de <https://lahora.gt/por-el-derecho-a-vivir-en-una-sociedad-libre-de-violencia-contra-las-mujeres/>



una muy buena ocasión para felicitar al movimiento feminista de Guatemala y del mundo, por el esfuerzo gigantesco que han hecho para que el Derecho pueda leerse con ojos de mujer y que no predomine la norma jurídica escrita únicamente en clave masculina.

El aporte del movimiento feminista y de las mujeres a favor del respeto de los derechos humanos de la mujer ha sido grande y contundente. Si no, que lo digan las luchas para lograr el derecho al voto de la mujer; las luchas para tener iguales condiciones que los hombres en el trabajo; las luchas contra la discriminación en la educación y todas las batallas que ha librado el movimiento feminista para tratar de terminar con las desigualdades históricas.

Igual de importante y significativa fue la lucha para ampliar oficialmente la prohibición general de la discriminación e incluir la que sufre la mujer por violencia por motivos de género, que concluyó exitosamente con la aprobación de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, en 1993, y con la aprobación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará), en 1995. El esfuerzo del movimiento feminista, que exigió durante décadas una mayor atención para luchar contra la violencia dirigida específicamente contra la mujer, jugó un papel protagónico para la aprobación de dichos instrumentos jurídicos.

El Comité de la CEDAW ratificó esta preocupación al expresar, en 1992, que la violencia contra la mujer constituye una violación a sus derechos humanos, tanto si el autor es el Estado, como si es un particular; finalmente, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en 1993, reconoció la necesidad de consignar las violaciones graves a los Derechos Humanos como parte de la agenda de la ONU. Para lograr estas importantes expresiones y que tuvieran una repercusión jurídica considerable, siempre estuvo presente el movimiento feminista con diferentes acciones de movilización y campañas públicas de incidencia.

El momento crucial para la lucha contra la violencia que se expresa contra la mujer llegó con el Estatuto de la Corte Penal Internacional, ya que éste definió la violación sexual y otros actos de violencia



contra la mujer como crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. Con este instrumento se dio entonces un giro importantísimo al tratamiento que se le venía dando a los derechos de las víctimas de violencia sexual, específicamente a la violación y otros actos de violencia como por ejemplo, la esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo y esterilización forzada. El movimiento feminista del mundo y de Guatemala fue imprescindible para alcanzar este logro. Las mujeres influenciaron con una lectura feminista, el Estatuto de Roma. Hoy, han logrado introducir una mirada de mujer en el derecho penal, en el derecho civil y en otras ramas del derecho. Claro que es una tarea inconclusa que requerirá realizar más esfuerzos en el futuro.

En este contexto y como parte de las celebraciones del 25 de noviembre, con el apoyo de la cooperación alemana GIZ, se llevó a cabo el foro virtual “De la violencia a la resiliencia: cartas de mujeres privadas de libertad”. Éste fue un momento propicio para escuchar a la Doctora Yasmín Barrios, excelente jueza y mujer que vale por tres o más hombres juntos, quien firmó como Presidenta del Tribunal de Mayor Riesgo A, la sentencia del caso Sepur Zarco.

Este caso reconoció por primera vez en Guatemala que, durante el conflicto armado interno, se utilizó la violación sexual como método de guerra. La violencia machista e impune del Ejército de Guatemala, no lo había permitido. Así de grave es la impunidad que existe en el país. Pero no hay que olvidar que hay otras formas de violencia contra la mujer que causan mucho daño a la familia y a la sociedad. El caso Siekavizza, por ejemplo, también nos indica que persiste la necesidad de establecer mecanismos eficientes contra la impunidad. En estos casos, la falta de castigo beneficia principalmente a los hombres.

Este 19 de noviembre, GIZ celebró el “Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer” con el foro indicado. Hay que seguir haciendo todo tipo de actividades similares y todo lo que esté a nuestro alcance, para que el Derecho se escriba con manos de mujer y apartarnos de un derecho escrito sólo por hombres, que la discrimina y agrede más.



Es cierto que las causas profundas de la condición de vulnerabilidad de las mujeres en prisión, se encuentran a menudo fuera de los muros de la prisión misma. Pero también lo es que dicha vulnerabilidad se intensifica considerablemente en los lugares de privación de libertad. De ahí la importancia de las cartas escritas por mujeres privadas de libertad. Ojalá que GIZ siga apoyando este esfuerzo, para poder analizar más a fondo su texto. Seguramente a estas cartas se les podrá extraer muchos elementos que serán útiles para fortalecer el enfoque de género en el Sistema Penitenciario y para que los derechos de la mujer privada de libertad, puedan protegerse en una mejor forma.

El mensaje feminista debe llegar hasta el Congreso de la República, para que las y los diputados de los partidos oficialistas, se aparten de la Agenda Regresiva que están implementando y se centren en lo importante y necesario: la defensa de los derechos humanos de todos y todas y, sobre todo, aprobar una legislación que promueva una mayor igualdad en Guatemala. Por ejemplo, reconocer por fin el derecho a la paridad a las mujeres y a los pueblos indígenas en el acceso a puestos de elección popular. Un derecho ya reconocido en casi toda Latinoamérica.

El mensaje también debe llegar al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial, ya que la violencia sexual es expresión del abuso de poder y es utilizada para someter, controlar o utilizar a la mujer. Sean actos que provienen de funcionarios del Estado o de personas individuales. Y así como las convenciones que protegen los derechos de las mujeres reconocen el importante papel que las organizaciones no gubernamentales han jugado para luchar contra la discriminación y la violencia contra las mujeres, el Estado de Guatemala debería reconocer positivamente el trabajo que realizan las defensoras de derechos humanos, en lugar de perseguirlas y criminalizarlas.



Los discursos vacíos generan atraso y olvido⁵

Editorial

Diario Prensa Libre

Fácil resulta para múltiples politiqueros candidatearse ofreciendo “ayudas” y “oportunidades” a las electoras. Regalan víveres, abrazan niños, critican la inacción del momento y una vez en la curul se convierten en esa misma inercia ciega, muda, sorda, indolente: desayunan, almuerzan, refaccionan y cenan exquisitas y variadas viandas a cuenta del erario, y hasta consideran minucias tales fondos que bien podrían servir para apoyar a mujeres en precariedad, que existían antes de la pandemia y que hoy piden auxilio económico o una oportunidad de trabajo, con banderas blancas en pasarelas y bulevares.

No faltan las congresistas que se fotografían vestidas con el color simbólico del día de la no violencia para promocionarse en sus respectivas redes sociales, pero las desmiente el centenar de iniciativas de ley en beneficio de la mujer que siguen engavetadas. En dos años de la actual legislatura no se ha aprobado una sola normativa específica en beneficio de las guatemaltecas, que integran el 51% de la población.

Ni siquiera porque diputadas de la alianza oficialista han ocupado cargos en la directiva e incluso han presidido temporalmente el Legislativo se ha logrado incluir en discusiones de pleno leyes como la de desarrollo económico de las mujeres, la de prevención, atención y sanción de la violencia sexual y psicológica a la mujer en instituciones públicas, la de desarrollo integral de las guatemaltecas o las reformas a la ley de Femicidio, para evitar el uso tergiversado en que han incurrido ciertas funcionarias o exfuncionarias señaladas de corrupción para rehuir la cuentadancia y las críticas a los asuntos inherentes al cargo ocupado.

5. Publicado el 25 de noviembre de 2021. Tomado de <https://www.prensalibre.com/opinion/editorial/los-discursos-vacios-generan-atraso-y-olvido/>



Es una paradoja total que la Comisión de la Mujer en el Congreso esté presidida por un hombre, quien se limita a reconocer la prevalencia de prejuicios y esquemas machistas. Los mismos partidos políticos exhiben en cada proceso electoral una notoria resistencia a la equidad, al presentar listas de candidatos sin alternancia de hombres y mujeres, y no porque no existan profesionales capacitadas. Luego, en cada campaña vuelven a las vallas, los afiches y los discursos cursis para atraer a las votantes.

La ciudadanía guatemalteca está llamada a reclamar, enmendar y mejorar las condiciones de vida de millones de mujeres, sobre todo niñas y adolescentes que son presa de abusos sexuales, uniones forzadas, esclavitud y falta de acceso a una educación integral. La debacle continúa. En la línea de denuncias del Ministerio Público se reciben 11 denuncias al mes de embarazos de niñas menores de 14 años, pero el reto no está en detectar casos, sino en sentar precedentes judiciales ejemplares.

El problema es grande, pero a menudo la indolencia también lo es. En 2021 van más de 57 mil denuncias por violencia física, sexual, psicológica y económica contra mujeres. La impunidad y la inacción, bajo diversos pretextos, contribuyen con el incremento de víctimas. Hay múltiples ejemplos. Baste citar uno: en el apogeo de la crisis de migrantes haitianos en el oriente del país, algunos sectores locales pidieron auxilio a la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET), dependiente de la Vicepresidencia, por indicios de delitos de este tipo incluso contra mujeres. La respuesta de la titular fue que solo trabajaban en “prevención” y no en atención directa de casos; es decir, más cursos y discursos burocráticos, en lugar de poner sus recursos y potestades, asumidas voluntariamente y bajo juramento, en acción.



Únete: para poner fin a la violencia contra las mujeres⁶

Leticia Teleguario

Diario Prensa Libre

En Guatemala es recurrente discutir los efectos y no las causas que reproducen la terrible situación de la violencia contra las mujeres y niñas, solo por el hecho de ser mujeres. Las cifras son escalofriantes y la lista de acciones y esfuerzos realizados son diversos, pero insuficientes.

En lo que va del 2021, el Ministerio Público ha recibido 55,127 denuncias de violencia contra la mujer, en tanto el número de víctimas o sobrevivientes de violencia sexual es de 8,379 y los delitos de femicidio registran 442 víctimas. En el contexto de la pandemia de covid-19, la violencia contra las mujeres y las niñas, en particular intrafamiliar, ha escalado dramáticamente.

La violencia contra las mujeres, las adolescentes y las niñas es una de las más graves violaciones a los derechos humanos, la más arraigada, naturalizada y extendida en el mundo, y donde las voces de muchas de ellas han sido silenciadas por sus agresores, que actúan con total impunidad. Otro factor por resaltar es la desigualdad y las formas continuas e interseccionales de discriminación arraigadas en nuestra sociedad.

Esta realidad nos recuerda la responsabilidad que tenemos de prevenir y atender la violencia contra las mujeres en todas sus formas y cobra especial fuerza el llamado del secretario general de las Naciones Unidas: “Únete: para poner fin a la violencia contra las mujeres”. La campaña Únete reconoce el liderazgo de las mujeres quienes han construido un verdadero movimiento para romper el

6. Publicado el 26 de noviembre de 2021. Tomado de <https://www.prensalibre.com/opinion/columnasdiarias/unete-para-poner-fin-a-la-violencia-contra-las-mujeres/>



silencio y han venido trabajando para que no haya más mujeres y niñas en riesgo de vivir violencia.

Con base a este contexto, la Nota Estratégica de ONU Mujeres 2021-2025 prioriza pilares, programas y acciones claves para prevenir la violencia en contra de las mujeres y colectivamente avanzar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, en particular el No. 5: "Igualdad de género" para no dejar a nadie atrás.

Asimismo, hemos asumido el compromiso de promover la campaña Únete, que incluye una serie de actividades, eventos y activaciones que promueven el llamado a que nos unamos para frenar y prevenir la violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas, la cual nos afecta a todas y todos como sociedad. Debemos poner fin a este flagelo social por una cuestión de justicia, dignidad y derechos humanos.

Por ello exhorto a las organizaciones sociales, sector privado, medios de comunicación, autoridades indígenas y ancestrales, organizaciones de mujeres, jóvenes, fundaciones, tanques de pensamiento, academia, comunidad internacional, instituciones del Estado y a la sociedad civil a sumar esfuerzos y a trabajar de forma conjunta en la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas del país.

La prevención y la atención son fundamentales para erradicar este flagelo, y para lograrlo urge un compromiso de Estado para implementar políticas públicas que atiendan las causas estructurales de la violencia y la discriminación contra las mujeres. Solo si transformamos la situación de desigualdad de las mujeres en la sociedad podremos garantizar su derecho a vivir una vida libre de violencia.

Asimismo, es importante avanzar con la agenda legislativa que las organizaciones y movimientos de mujeres han venido trabajando y presentando al Congreso de la República. También es estratégico fortalecer las capacidades productivas de las mujeres para que cuenten con ingresos propios.



Por otro lado, es urgente atender las condiciones de desigualdad que obstaculizan la participación cívica y política de las mujeres en diferentes espacios de toma de decisión. Fortalecer a las instituciones de seguridad y justicia que permitan brindar cobertura y atención de calidad y con pertinencia cultural para responder a las demandas de las mujeres a nivel nacional.

En ONU Mujeres estamos convencidas que, cuando invertimos en mujeres estamos invirtiendo en una mejor comunidad, ya que somos la fuerza transformadora que está impactando los ámbitos económicos, políticos y sociales, es por ello que debemos seguir estableciendo puentes de comunicación, unir esfuerzos y fortalecer las alianzas estratégicas para construir una sociedad libre de violencia, más igualitaria, próspera, justa, equitativa, incluyente, transparente y en paz.

A la entrada se mata el perro⁷

María Jiménez

Diario *elPeriódico*

A la memoria de Cristina Siekavizza. Gracias, porque tu muerte, fue un caso especial que nos enseñó a abrir los ojos ante la cruda realidad de la violencia que se comete en Guatemala, cuando se vive en pareja. Con el ejemplo lacerante de tu interminable caso hemos aprendido a observar con desesperanza todos los gestos de violencia contra la mujer a nivel familiar, social y judicial que suceden frente a la impasividad, lenta y cómplice de las autoridades que, con su oculta dosis de discriminación, de 10 casos solamente atienden dos y en el Congreso de la República más de cien iniciativas a favor de la mujer están archivadas y 20 en “análisis de comisiones para su estudio”.

7. Publicado el 26 de noviembre de 2021. Tomado de <https://elperiodico.com.gt/opinion/opiniones-de-hoy/2021/11/26/a-la-entrada-se-mata-el-perro/>



En la persistencia de cientos de casos llegamos a comprender que es oportuno informarnos más sobre el poder de este “monstruo de las mil cabezas”, porque hemos llegado a vivir dentro de la amenaza del atropello convertido en algo “normal”. La violencia intrafamiliar va en aumento, situación que es alarmante y nos obliga a defendernos individualmente.

En la relación de pareja los moretes, el silencio, la desaparición o muerte es el resultado de algo que se ha iniciado mucho antes. Las palabras y los hechos “de lo invisible a lo visible” están relacionadas para indicar que la violencia se inicia en el interior del ser humano. Provoca un dolor y vacío internos que no se sabe cómo enfrentar. La víctima es una persona sumida en el sufrimiento y el miedo defendiéndose con acciones desesperadas. Ese temor o frustración, lo podemos identificar en las acciones de enojo, gritos e interminables alegatos que se solucionan con “dejarse de hablar”. En esa turbulencia emocional hay que aprender a elegir conscientemente, antes que llegue la tormenta impredecible.

¿Qué hacer ante los desplantes de violencia del otro? El poder de elegir entre estimularla o aquietarla es nuestra potestad, lo que absolutamente nadie puede hacer por nosotros. Cuando nos enfrentamos al “¡no sé qué me pasó!”. Esa es la respuesta aprendida y cómoda en nuestra sociedad, relaciones de pareja, creencias, cultura y experiencias. Es la llamada de alerta! Porque ya estamos en la ruta de impredecibles consecuencias. ¿Nos defenderemos o no? Es una invisible decisión que atrapa, asfixia y mata. Se vislumbra ya una tormenta de muerte física o emocional.

Pensemos que, a la primera falta de respeto, se debe actuar y decidir un “hasta aquí”. “A la entrada se mata el perro”, dice el viejo refrán y es sabio. Es el momento en que decidimos no entrar al “círculo de la violencia”. Expresamos el límite número uno, con firmeza, calma y haciendo valer el respeto a nosotras mismas.



25N y la «ideología» de la igualdad de género⁸

Yohanna del Águila

Revista digital *Plaza Pública*

Para comprender la situación actual y la dimensión histórica de la conmemoración del llamado 25N se debe conocer la historia del desarrollo de los derechos humanos, especialmente los de las mujeres, cuyo reconocimiento real se verifica en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw) de 1979, y no, como comúnmente se cree, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

Pese al reconocimiento internacional, a través de la Cedaw, de la desigualdad estructural que aún persiste en contra de las mujeres, esta desigualdad ha generado, a lo largo de la historia, violencias y discriminación basadas en el sexo biológico, de modo que constituye un factor fundamental para comprender el entramado del poder y la hegemonía androcéntrica de un sistema patriarcal y machista, que ha tratado de silenciar y excluir a las mujeres a lo largo de la historia.

Actualmente se pretende alcanzar 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en 2030, como parte de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) que los 193 Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se han comprometido a cumplir. De esos 17 objetivos, el número 5 se refiere a la igualdad de género. Y el 10, a la reducción de las desigualdades. Estos compromisos internacionales fueron aprobados en 2015 en el seno de la ONU e involucran a países de todo el mundo.

Entonces, es más que evidente que prevenir y erradicar la violencia que genera la desigualdad entre las personas, principalmente entre hombres y mujeres, es de interés mundial, no tiene estrato social y no se ubica en un espacio geográfico determinado. Estas estructu-

8. Publicado el 26 de noviembre de 2021. Tomado de <https://www.plazapublica.com.gt/content/25n-y-la-ideologia-de-la-igualdad-de-genero>



ras generadoras de desigualdad pueden presentarse en el hogar, la familia, el trabajo, los centros educativos, la política, la distribución económica, etcétera, y, por ende, se encuentran tanto en el espacio público como en el privado.

Es por ello que hablar de la búsqueda de igualdad de derechos y de oportunidades, exigir una vida libre de violencia y hacer análisis de género no es cuestión de alfabetos o analfabetos, de ricos o pobres, de izquierdas o derechas, como a menudo se hace ver. Sin embargo, se ha trasplantado como un tema para analfabetos funcionales, para grupos conservadores y para quienes siguen naturalizando la desigualdad a través de una cultura de violencia en los entornos y etapas de desarrollo de las personas, así como para quienes buscan minimizar y problematizar aún más un tema que no cabe en posturas ideológicas.

Para hablar de desigualdades y de prevención de violencias es necesario no solo tener una visión crítica del desarrollo histórico de las sociedades, de las estructuras de poder, del establecimiento de los roles y de la exigencia de los estereotipos sociales en los espacios y entornos comunitarios, sino también aunar esfuerzos para comprender realmente el amplio significado del concepto género. En complemento con lo anterior, bastaría con una sincera reflexión, incluso sobre el propio desarrollo, para comprender por qué esta temática es abordada por 193 Estados del mundo a través del establecimiento de compromisos que deben canalizarse por medio de políticas públicas y gobiernos de diversa índole sin generar una problemática que se centre en posturas ideológicas.

Es por ello que, en Guatemala y en los otros 192 países parte de la ONU, el 25N resuena en la exigencia de integrar políticas de Estado y de gobierno que cumplan esos compromisos sin importar si es la República Popular China o el Brasil de Bolsonaro. Un comprome-



so internacional adoptado por los Estados es uno que los gobiernos de turno deben adoptar e integrar en sus políticas de gobierno para intentar alcanzar los ODS en 2030 a escala mundial.

Quien piensa que abordar temas de género y abogar por el cumplimiento de los derechos humanos y por una vida libre de violencias es cuestión de ideología debería reflexionar profundamente sobre sus conocimientos adquiridos y sus análisis, ya que tiene como contraparte la opinión de 193 países que no tuvieron problema alguno en acordar los ODS 5 y 10 para el desarrollo de sociedades más justas, igualitarias y prósperas.

ACTUALIDAD

Tareas después de la COP26

Magaly Arrecis / IPNUSAC

La Conferencia de las Partes (COP26) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) tuvo como anfitriones a Italia y al Reino Unido. La conferencia se desarrolló en la ciudad de Glasgow, Escocia, en el Reino Unido, entre el 31 de octubre al 13 de noviembre de 2021. La reunión estaba programada para realizarse en 2020, pero debido a la pandemia por el covid-19 se postergó un año.

La COP26 contó con la participación de más de 21 mil delegados de 197 Estados y 120 jefes de Estado. Además, entre organizadores, representantes de organizaciones observadoras y comunicadores, se estima que congregó a cerca de 40 mil personas.

Por Guatemala, de manera oficial, estuvieron registradas 50 personas, entre ellas: siete diputados, cuatro ministros, un viceseministro, personal del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), del Instituto Nacional del Bosque (INAB), de la Secretaría de Seguri-

dad Alimentaria y Nutricional, de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (Conred) y de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.

Además, asistieron cinco representantes de organizaciones no gubernamentales indígenas y de una asociación agropecuaria y artesanal.

Será de prestar atención al trabajo de cada uno de los delegados de Guatemala que sí asistieron a la COP26, y conocer las acciones que desarrollarán para dar seguimiento a las decisiones tomadas durante la conferencia.

Resultados de la COP26

Durante la COP26 también se desarrolló la 16ª reunión de las partes del Protocolo de Kioto (CMP16) y la 3ª reunión de las partes del Acuerdo de París (CMA3).

Entre los resultados de la Conferencia sobre el Cambio Climático de Glasgow se encuentran

23 decisiones de la COP26, diez decisiones de la CMP16 y 24 decisiones de la CMA3, vinculadas entre sí. Las versiones sin editar de estas decisiones están disponibles en el vínculo <https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/glasgow-climate-change-conference-october-november-2021/outcomes-of-the-glasgow-climate-change-conference>



Alok Sharma, Presidente de la COP26, sirviéndose agua desde una botella de vidrio, previo a la conferencia de prensa del 8 de noviembre de 2021. Fotografía captura de imagen UNFCC, 2021.

Las decisiones de la CMA3 retomaron disposiciones de las reuniones previas, relacionadas con el seguimiento al Acuerdo de París y se enfocan, por un lado, en dar importancia a los datos científicos que deben tomarse en cuenta sobre el incremento de la temperatura en el planeta, la equidad y el principio de las responsabilidades comunes, pero diferenciadas; así como a la urgencia por mejorar la ambición y la acción para adaptarse, mitigar y generar las condiciones para el financiamiento que permitan implementar los objetivos del Acuerdo de París.

Por otro lado, el Pacto Climático de Glasgow aborda elementos sobre la ciencia y la urgencia de mejorar la acción hacia la mitigación y la adaptación y su financiamiento. También señala elementos sobre el financiamiento para países en desarrollo, la transferencia de tecnología y la construcción de capacidades para la mitigación y la adaptación; así como la pérdida y el daño debido al cambio climático, la implementación y la colaboración en los avances hacia los objetivos de la Convención y del Acuerdo de París.

Las partes acordaron reducir las emisiones de dióxido de carbono (CO₂), para evitar que la temperatura promedio del planeta suba

más de 1.5 °C por encima de los niveles preindustriales.

Aunque hubo un plan para reducir el uso de carbón (responsable del 40% de las emisiones anuales de CO₂), en este tema las partes solamente se comprometieron a reducir gradualmente el consumo de carbón y sin fijar la fecha, acordaron eliminar gradualmente los subsidios al carbón, el petróleo y el gas natural.

Los países ricos se comprometieron a aumentar el apoyo financiero para ayudar a países pobres a hacer frente a los efectos del cambio climático y fomentar el uso de energía limpia. Sin embargo, observadores africanos y latinoamericanos consideraron que los avances fueron insuficientes.

Guatemala y Centro América en la COP26

El MARN reportó que el viceministro de Recursos naturales y cambio climático, Fredy Chiroy, presentó ante la Convención la posición regional de los países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

En la misma, se ratificó la condición de región altamente vulnerable, ya que tres países se encuen-

tran entre los diez más afectados ante eventos extremos asociados al clima en las últimas dos décadas y en general toda la región (Centro América y República Dominicana) se ve afectada por fenómenos climáticos; lo cual genera grandes consecuencias e impactos negativos para su desarrollo.

Esta posición regional también solicitó asegurar de manera urgente que los países desarrollados movilicen los recursos y medios de implementación post covid-19 (recursos financieros, transferencias de tecnología y desarrollo de capacidades sectoriales).

En la posición del SICA también se hizo un llamado urgente para que el tema de pérdidas y daños sea considerado como una categoría con igual relevancia que la mitigación y la adaptación, debido a los efectos económicos directos y los costos no económicos derivados de los fenómenos climáticos, que afectan periódicamente a la región.

El viceministro Chiroy indicó que es una prioridad, para la región, fortalecer los mecanismos que faciliten el acceso a la información y el conocimiento científico y técnico, incluyendo los conocimientos tradicionales y ancestrales de las poblaciones locales, afrodescendientes y pueblos indígenas, forta-

leciendo la Plataforma Global de Comunidades Locales y Pueblos Indígenas.

Durante la COP26, Guatemala participó en eventos donde se dieron a conocer pasos hacia la reducción de emisiones y de pueblos indígenas, donde dieron a conocer sus avances.

Protestas y demandas

Previo y durante la COP26, tanto presencialmente como en publicaciones virtuales en medios de comunicación y redes sociales en todo el mundo, se realizaron protestas para llamar la atención de los líderes mundiales y presionarles para que en la cuestionada conferencia se asumieran compromisos para ayudar a los países que ya se ven afectados por la crisis climática, y que se adopten medidas relevantes y urgentes que realmente eviten el incremento de la temperatura en el planeta.

Las protestas más relevantes fueron la del viernes 5 de noviembre, convocada por Greta Thunberg en el marco de las huelgas de estudiantes denominadas *Fridays For Future*, y la del 6 de noviembre, durante el Día Mundial de Acción por la Justicia Climática, que también se desarrolló en distintas ciudades del mundo.



Manifestantes representativos de muchos pueblos del mundo se hicieron presentes en Glasgow. Fotografía de Daniel Suman.

Pasos a seguir

Más allá de los compromisos que los Estados parte pudieron asumir en la COP26, las crisis ambientales, sociales y económicas, relacionadas con la variabilidad y el cambio climático siguen teniendo su origen en la emisión de gases de efecto de invernadero, que se producen de forma natural y debido a las actividades económicas que manejan principalmente las empresas y consumidores de los países industrializados y, en menor grado, también los países en desarrollo.

La crisis climática afecta al planeta entero, tanto a sus elementos bióticos como a los abióticos, y va mucho más allá de discusiones de carácter ambiental, ya que son las

actividades económicas desarrolladas por las industrias de capital privado (uni y multinacional), las que generan los problemas que afectan a personas de todo el planeta.

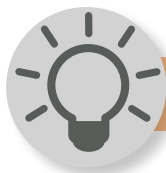
En la medida que las actividades económicas y humanas (calefacción, transporte, alimentación y otras) sigan desarrollándose de la misma manera, los problemas seguirán incrementándose. Cada vez es más evidente que los compromisos para reducir emisiones deben ir más allá de gobernantes y organizaciones ambientales, ya que debe dirigirse a los empresarios, para que sean más responsables e innovadores para evitar emisiones y reducir los efectos de la variabilidad y el cambio climático.

En los países industrializados y en los países en desarrollo hay cada vez más evidencias de los efectos de la variabilidad y el cambio climático; cada vez, más personas se ven afectadas y los cambios en las actividades humanas deben asumirse lo antes posible.

Guatemala cuenta, desde 2016, con un Plan de Acción Nacional de Cambio Climático, el cual pretende definir, de forma clara y ordenada, las principales acciones y lineamientos que las instituciones de gobierno y demás entidades del Estado deberán seguir a efectos de contribuir de manera efectiva a la reducción de la vulnerabilidad en que se encuentra la mayoría de la población nacional, a ampliar la

capacidad de adaptación del país y a reducir las emisiones de gases efecto invernadero, ante la amenaza de los efectos del fenómeno del cambio climático y la variabilidad del clima.

El Plan, que se está implementando parcial y lentamente, tiene definidas las acciones a desarrollar en cuanto a adaptación (salud, zonas marino-costeras, agricultura, ganadería y seguridad alimentaria, recursos forestales, ecosistemas y áreas protegidas, infraestructura, gestión integrada de los recursos hídricos) y a mitigación (energía, procesos industriales, sector agropecuario, uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura y desechos).



PROPUESTA

EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA ANTE EL PROCESO DE APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO 2022

MANIFIESTA:

La estabilidad del funcionamiento de la Universidad de San Carlos de Guatemala está afectada directamente por la aprobación inadecuada del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado desde el año 2018, situación que ha impactado directamente en las finanzas institucionales, generando una profunda crisis presupuestal y financiera que se agudizaría de no atender las solicitudes que, en reiteradas ocasiones, se han hecho al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República de Guatemala.

Derivado del incumplimiento del traslado del presupuesto que legalmente le corresponde a esta casa de estudios, no se ha podido cumplir con los compromisos de los programas de docencia, administración, investigación, extensión y servicios, que año con año demandan mayores recursos debido al incremento de la matrícula estudiantil y la demanda de servicios que presta la universidad a la sociedad guatemalteca.

La difícil situación del presupuesto de la USAC se ha agravado debido a que, en los últimos años, la institución ha dejado de percibir el traslado de fondos ordinarios y extraordinarios contenidos en el Decreto No. 25-2018 del Congreso de la República de Guatemala, que además reporta irregularidades en la fórmula del cálculo. En tal sentido, para el año 2022, nuevamente se presenta el problema de cálculo, toda vez que el monto asignado al financiamiento ordinario representa el 2.51 % de los ingresos tributarios y, según el Ministerio de Finanzas Públicas, el 5 % de los ingresos ordinarios; sin embargo, las condiciones actuales de



la Universidad no son las mismas de años anteriores, pues tiene presencia en los 22 departamentos de la República a través de 10 facultades, nueve escuelas no facultativas, 22 centros universitarios, tres institutos, 110 sedes de la Facultad de Humanidades, con una población que sobrepasa los 225 000 estudiantes, a quienes servimos 2,754 carreras con la calidad académica de 7,831 profesores y el respaldo de 5,040 trabajadores administrativos y de servicios.

La Corte de Constitucionalidad, en sus sentencias dentro de los expedientes 5298-2013 y 5510-2018, contiene criterios de interpretación en el mismo sentido, en cuanto a que no se ha cumplido el precepto constitucional de “procurar un incremento presupuestal adecuado al aumento de su población estudiantil o al mejoramiento del nivel académico” de la única universidad pública del país.

POR LO ANTERIORMENTE EXPUESTO, EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO EXIGE:

1. Al Ministerio de Finanzas Públicas y al Congreso de la República de Guatemala, dar exacto cumplimiento a la sentencia de inconstitucionalidad general parcial dictada dentro del expediente 5298-2013 por la Corte de Constitucionalidad, de fecha 10 de junio de 2014; y a la sentencia de amparo en única instancia dictada dentro del expediente 5510-2018 por la Corte de Constitucionalidad, de fecha 27 de noviembre de 2019, asignando a la USAC una cantidad no menor al 5 % del presupuesto ordinario de la nación, equivalente a no menos de Q3,887,439,787.00 en el presupuesto del año 2022.
2. Al Organismo Legislativo, el respeto a la autonomía universitaria conferida por la Constitución Política de la República de Guatemala, especialmente en el manejo de sus recursos, evitando que los mismos sean asignados con destino específico, situación que fractura la unidad institucional e impone al Consejo Superior Universitario formas de ejecución presupuestal.

EXHORTA:



A la honorable Corte de Constitucionalidad, que resuelvan la ejecutoria de la sentencia de inconstitucionalidad general parcial dictada dentro del expediente 5298-2013 por la Corte de Constitucionalidad, de fecha 10 de junio de 2014, y los recursos que se encuentren pendientes, para llevar a cabo la debida ejecutoria de la sentencia de amparo en única instancia dictada dentro del expediente 5510-2018 por la Corte de Constitucionalidad, de fecha 27 de noviembre de 2019, con lo cual esta honorable corte dará un cumplimiento adecuado a sus sentencias dictadas a favor de la USAC y en beneficio de la educación superior del país.

INFORMA:

- Que en los últimos años se ha dependido de un presupuesto extraordinario debido a que el presupuesto ordinario asignado a esta casa de estudios superiores no ha sido suficiente para cumplir a cabalidad con su misión institucional.
- Al pueblo de Guatemala, que este Consejo Superior Universitario se mantendrá vigilante y luchará por la autonomía universitaria y el cumplimiento de sus demás derechos constitucionales. Asimismo, solicita el apoyo para garantizar la educación superior como un derecho humano, que genera oportunidades para mejorar las condiciones de vida de todos los guatemaltecos.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Guatemala, 18 de noviembre de 2021



Investigación

El liderazgo pedagógico en la formación de valores ante los desafíos de la educación en tiempos de emergencia

José Martín Luna Torres

Universidad de El Salvador

Facultad Multidisciplinaria de Occidente

Escuela de Posgrados / Doctorado en Educación

En el presente, pensar en el liderazgo en la formación de valores en el marco de la educación resulta, además de un profundo reto, una tarea sumamente compleja ya que el mismo no es visto como importante y es una realidad no menos prioritaria en las sociedades actuales a pesar de que se hable de la educación con tanto énfasis.

En este artículo se expondrán algunas ideas que tiene como objetivo pensar una concepción teórica metodológica para la formación de los valores. La pregunta ¿para qué educar? abre las expectativas de la educación a horizontes infinitos, puesto que ella supone una realidad sumamente amplia y compleja.

Desde lo anterior, educar a la población en nuevos y actuales valores es y debe ser siempre una prioridad esencial a pesar de que los Estados en sus políticas no le vean como relevante, por ello en un

contexto de emergencia se debe de asumir este reto.

La interrogante acerca de ¿cómo poder incidir en la educación a propósito de gestar valores? es de suma importancia y abre las expectativas de una búsqueda que, en el presente, no debe cejar por nada puesto que la educación, hoy más que nunca en el contexto que se vive en el planeta, debe buscar no solo las interrogantes del presente –que son complejas en si mismas– sino aquellas interrogantes que antes siempre se quedaron sin responder y, por ello, fueron man-

tenido la educación enquistada en el pasado y alimentando acciones que el presente demostró no solo no son de utilidad sino que, además, no le han permitido trascender en nuevas experiencias, diferentes, de cara a las expectativas de las nuevas generaciones.

Educar en el presente, si se quiere hacer como conviene a los Estados nacionales a fin de que esta sea lo que deber ser para la población; es decir, permitir el verdadero desarrollo cognoscitivo de la población del país y dar posibilidad al desarrollo educativo que abra las expectativas de búsqueda de lo nuevo, que realmente beneficie al conglomerado social.

Educación para desarrollar a los pueblos y no para mantenerlos en un estadio de creencias arbitrarias y a lo mejor antinaturales, como pueden ser los “valores” que propugnan diferentes ideologías como la de género, el control de la natalidad y el tema de las guerras y la violencia y el peor de todos, el no valorar la vida humana.

Es decir, la educación vista y entendida como una dinámica para propiciar y fortalecer verdaderos valores para la sociedad, que es gestora de multiplicidad de procesos que, a su vez, construyen de nuevo la misma sociedad. Valores que nacen de su propia idiosincra-

sia, de su cultura, de su ser país. Esta educación sin duda debe ser nueva, deber ser original, propiciada por las particulares expectativas de esa singular población que supone la sociedad del país y que es capaz de proponer lo nuevo puesto que sus pobladores sin duda tienen un talante especial, tienen una particular forma de entender la vida, poseen una particular espiritualidad que refiere su esencia, lo suyo, lo propio, lo irrepetible.

Esta educación no debe estar mediada por organismos internacionales pues ellos tienen intereses que no responden a la propia realidad sino más bien a los intereses económicos, globalistas del poder económico mundial; así, entonces, como diría Freire, esta educación en primer lugar deber ser liberadora, pero antes liberada de los límites impuestos por esquemas educativos tradicionales, por políticas internacionales que más que construir limitan, por mediaciones nacionales o internacionales que la historia ha demostrado no solo no son eficientes, sino que no han sido capaces de trascender las más grandes dificultades por las cuales atraviesan las sociedades del presente.

La historia de la vida del individuo es, ante todo y sobre todo, una acomodación a las normas y

pautas tradicionalmente transmitidas en su comunidad. Desde el momento del nacimiento, las costumbres en medio de las cuales se ha nacido modelan su experiencia y su conducta (Benedict citada por García, 1973), (Castaño, 1994). Pensar que nuestra realidad latinoamericana es gestora de pautas y normas de conducta mediadas, en primer lugar, por una tradición antiquísima de pueblos originarios, una tradición cristiana que se remonta a 500 años y la experiencia de una nueva nación-estado, de la que ya se han celebrado 200 años.

Nuestros pueblos latinoamericanos poseen sus propias tradiciones antiquísimas, tradiciones que en la mayoría de casos han sido negadas por los herederos del poder gestado durante los momentos de las llamadas independencias de nuestros países. Sin duda todas estas normas y pautas que generan conductas y modelan otras muchas debe ser rescatadas por la educación formal que, a lo mejor en la mayoría de los casos, ha partido hasta el día de hoy de copias foráneas, de copias de modelos que tal vez en los contextos en los cuales fueron creadas no solo no funcionaron, sino además no dan respuesta a las verdaderas y profundas expectativas de las poblaciones para trascender las difi-

cultades y retos que trae la modernización y el pseudo desarrollo en el que se tienen fijadas.

Esto, además, por los intereses diversos a los cuales se dieron, no responde a la búsqueda real y auténtica de la promoción de sus pueblos, de sus personas. Sin duda que en esas tradiciones milenarias y únicas descansa toda una riqueza de potenciales valores, todo un cuerpo de prerrogativas morales referidas a lo que desde nuestros antepasados quisieron para su propia gente en el momento que les tocó existir, les tocó vivir.

Desde ese pasado tocaría hacer una revisión a esa etapa de su historia, a fin de descubrir la profunda experiencia moral que estos pueblos tuvieron a bien gestar y que, sin duda, lograron poseer valores propios y únicos para sus conglomerados, para sus pueblos, para su gente y que está a lo mejor les fue arrebatada con su riqueza, con su libertad y sus vidas.

En realidad, las escuelas no se diseñaron para los niños. Reflejaban, más bien, el modelo de organización de la fábrica, resultante del ascenso de la industria y la expansión económica entre 1897 y 1921, que, en último término, se aplicó tanto a la educación como a la empresa (Jacobs, 1999). En el

ejercicio de identificar la complejidad que supone la escuela formal, no está demás recordar que esta no fue creada pensando en los niños sino más bien su razón de ser lo propició el hecho de recrear en la escuela el modelo de la fábrica, que de alguna forma reproduce el modelo estandarizado usado para los trabajadores.

Quizá ello explique, en parte, porque ese modelo de educación formal que posee la escuela hasta el presente no resulte del todo satisfactorio y esa masificación hasta cierto punto desmedida de la educación, sobre todo cuando pasa de 20 o 30 niños, no responda a las expectativas propias y particulares de los niños que, en pleno desarrollo cognitivo, en la perspectiva de su completo y total desarrollo, muchas veces encuentran en el aula un dificultad parmente para su desarrollo.

Lo anterior en relación a aspectos como el de la socialización, limitada por el uso desmedido de normas que coartan la libertad del sujeto, la constante limitación o empobrecimiento de la creatividad cuando se impide que el niño y joven no solo no pregunten sino que tampoco puedan expresarse creativamente de cara a múltiples interrogantes que se dan en la escuela; o que los temas puedan

afloorar o suscitarse en el marco de las materias que reciben.

Además, el trabajo formal que se da en la escuela puede ser traumático puesto que rompe bruscamente con las situaciones normales de la vida en la familia y demás realidades naturales; muchas realidades de la vida se desnaturalizan en la escuela y se pierde la expectativa de desarrollo normal y sano. Por ejemplo, el desarrollo de la sexualidad, el desarrollo de profundas creencias, y la gestación de convicciones que se convertirán en los criterios que el nuevo sujeto y ciudadano debe poseer para vivir en grupo, para vivir en las sociedades complejas del mundo presente.

Constantemente se ha dicho por organismos internacionales que todo ser humano tiene derecho a la educación; pero, en la práctica, esto no solo no se cumple sino que, cuando si se da, las deficiencias campean por doquier. Sobre todo en las mayorías pobres y en las minorías de niñas a lo largo y ancho de nuestro contexto latinoamericano, puesto que en realidad este derecho se niega y sobre todo se niega a las pobres, indígenas o que tienen alguna dificultad en sus contextos para salir de lugares complicados, ya sea por la geográfica o bien por el clima

imperante en esa zona particular donde ellas moran.

En esta lógica queda muy claro que, en la práctica, la educación no solo no es un derecho para todos sino que además ésta, en muchos casos, no propicia los valores; pues en su praxis cotidiana no está diseñada para ello y los niños y jóvenes no pueden establecer relaciones de sentido pues la rechazan por lo que ella es y por cómo se ha desarrollado a través de décadas.

Por otro lado, los ciudadanos que sí pudieron salir del sistema en los casos variados no son, precisamente, gestores de valores con una práctica moral que denote un talante, un porte moral tal que pueda decirse de ellos que son personas morales en el sentido más explícito del término. Aplicado a los individuos adultos y normales, representativos del más honesto término medio de la humanidad, resulta que las personalidades realmente lógicas y dueñas de su razón son raras, como lo son los hombres verdaderamente morales, que actúan según sus capacidades de acuerdo a su conciencia (Piaget, 1972).

Esta realidad, que Piaget muy bien expresa, es la evidencia real de que los valores no inciden de

esta forma en los ciudadanos comunes; por alguna razón que, probablemente, refiere al fracaso de la educación en todos los ámbitos; incluso hasta en el superior universitario no tenemos profesionales que muestren en su ser una dinámica tal que pudiese expresar que en el sentido más correcto del término son ciudadanos eficientes, son ciudadanos correctos, con un potencial de humanidad, capaces —a partir de los valores asumidos— de transformarse y transformar el entorno de la relaciones interpersonales, culturales, el mundo laboral, la dinámica de la política y las relaciones internacionales.

Lamentable cómo los Estados y sus ciudadanos no son capaces de determinar sus destinos, sus historias, sus propios afanes y luchas históricas sino, más bien, otros los determinan so pretexto de convenios internacionales, so pretexto de políticas internacionales de comercio; así los hombres y sus Estados pierden el control de sus territorios, de sus conciencias, de su vida, de su salud física y mental, en síntesis, su identidad.

En esta lógica los valores carecen de una auténtica dinámica de historización y solo se consideran como pretextos y justificación teórica para dar razón a programas de ayuda de instituciones (nacio-

nales o internacionales), en muchos casos para guardar las apariencias de situaciones ambiguas, de doble moral social y religiosa, o bien perpetuar esquemas injustos que no aportan absolutamente nada a las expectativas de las nuevas generaciones.

Toca, en el presente, pensar y repensar la lógica que, de cara al futuro, debe prevalecer en los valores. Sin duda no es nada fácil, pero hoy más que nunca la historia, la realidad que se vive, lo exige; a propósito de transformar la vida de los seres humanos, sus relaciones familiares e interpersonales, su relación con ecosistema, su relación con el cosmos y la trascendencia. Toca, pues, buscar trascender desde nuestra humanidad en los valores que permitan una nueva relación de sentido consigo mismo, y con todo lo demás que hace parte de la vida en esta historia, en esta dimensión, en este planeta.

Referencias

- Castañó, J. G. (1994) *Antropología de la Educación*. Salamanca : Eudema.
- Jacobs, H. H. (1999) *Curriculo XXI. Lo esencial de la educación par un mundo en cambio*. Madrid: Narcea, S. A. De Ediciones .
- Piaget, J. (1972) *¿A dónde va la educación?* Barcelona: Teide, S.A.



Investigación

Acompañamiento pedagógico y gestión escolar

Miguel Ajpop Vásquez

Facultad de Humanidades / USAC

Resumen

El artículo reseña la investigación sobre acompañamiento pedagógico y gestión escolar realizada con directores y docentes de los niveles preprimaria y primaria de las escuelas públicas del municipio de Totonicapán. El acompañamiento pedagógico permite potencializar el trabajo técnico-pedagógico que transforma la práctica docente, innova mediante el proceso enseñanza-aprendizaje con autonomía horizontal, colaborativa y con resultados efectivos, logrando cambios significativos de estrategias metodológicas, reflejando la capacidad de convertir las áreas de aprendizaje con un clima agradable y óptimo para el desarrollo de las competencias cognitivas y estado emocional del estudiante. La gestión escolar organiza, sistematiza, orienta la acción pedagógica curricular y el aprendizaje significativo que genera conocimiento mediante de la práctica de la reflexión pedagógica en las aulas escolares.

Palabras clave

Acompañamiento pedagógico, armonía, equilibrio, clima escolar, gestión curricular.

Abstract

The article reviews the research on pedagogical accompaniment and school management carried out with directors and teachers of the pre-primary and primary levels of the public schools of the municipality of Totonicapán. The pedagogical accompaniment allows to potentiate the technical-pedagogical work that transforms the teaching practice, innovates through the teaching-learning process with horizontal, collaborative autonomy and with effective results, achieving significant changes in methodological strategies, reflecting the ability to convert learning areas with a pleasant and optimal climate for the development of cognitive skills and emotional state of the student. School management organizes, systematizes, guides curricular pedagogical action and meaningful learning that generates knowledge through the practice of pedagogical reflection in school classrooms.

Keywords

Pedagogical accompaniment, harmony, balance, school climate, curricular management.

Introducción

El acompañamiento pedagógico y la gestión escolar en las prácticas docente mejoran el trabajo técnico pedagógico y la comunicación didáctica en la formación de los líderes educativos ejerciendo influencia a los alumnos con pertinencia cultural, inclusiva y tolerante que fortalece la creación de conocimientos de los estudiantes.

El Ministerio de Educación de Guatemala (Mineduc) el 8 de mayo de 2017, mediante el Acuerdo Ministerial 1334-2019, implementó el Sistema Nacional de Acompañamiento Educativo (SINAE); a través de convocatoria fueron seleccionados los profesionales con experiencia docente, gestión escolar con formación académica del nivel de Licenciatura y Maestría;

en el mes de noviembre fueron emitidos los nombramientos y en el año 2018 tomaron posesión en las Direcciones Departamentales de Educación donde tienen cobertura. De esa manera inició una forma de hacer gestión escolar mediante el SINAE, cuyo propósito es fortalecer la calidad educativa con metodología innovadora y con una gestión escolar, orientada

a mejorar el proceso pedagógico conservando la autonomía de la comunidad educativa.

El acompañamiento pedagógico viene a transformar la organización escolar principalmente en las prácticas pedagógicas de los directores y docentes, en caso de tener éxito en el desarrollo de este proceso en las escuelas públicas de los niveles preprimaria y primaria, por la baja promoción y por la deserción escolar, específicamente en los municipios lejanos del departamento de Totonicapán.

Supervisores educativos (SE), coordinadores técnico-administrativos (CTA) y coordinadores distritales (CD) son los responsables de brindar acompañamiento dentro de los centros educativos por ser la educación un “[...] proceso social, cuyo fin es la transmisión de cultura, saberes y valores, con implicaciones políticas, económicas e individuales (Eusse y Piña, 2005, p. 1).

Por otro lado, los directores y docentes ejercen sus prácticas pedagógicas en los diferentes escenarios vinculados a la Educación Bilingüe Intercultural (EBI) como proceso de formación integral de la persona, que permite convivir en armonía y equilibrio, constituye

un punto de partida para aprender, comprender, convivir con otras culturas y desarrollar el Currículum Nacional Base (CNB), orientado por el acompañante pedagógico con la intención de mejorar el trabajo técnico pedagógico realizado en las escuelas públicas del nivel primario, con el desarrollo permanente de la sistematización orientada a estimular la implementación de técnicas, procedimientos y estrategias de aprendizaje.

1. Fundamentación teórica

El acompañamiento pedagógico permite potencializar el proceso pedagógico, para direccionar la práctica docente y convertirse en una gestión continua para la mejora de los aprendizajes de los estudiantes, en las escuelas públicas de las Coordinaciones Técnico Administrativas del municipio de Totonicapán. El acompañamiento pedagógico transforma la práctica docente, innovada mediante el proceso enseñanza-aprendizaje con una autonomía horizontal, colaborativa y con resultados efectivos para lograr cambios significativos de estrategias metodológicas, con la capacidad de convertir las áreas de aprendizaje en un clima agradable en la convivencia

y óptimo para el desarrollo de las competencias cognitivas y estado emocional de los estudiantes.

El acompañante pedagógico realiza acciones conjuntas con la comunidad educativa que contribuyan al éxito de la educación de los estudiantes. “El acompañamiento proporciona una mediación, una serie de andamiajes y la colaboración necesaria para que los profesores asuman riesgos, animándose a transformar y a enriquecer el trabajo del aula” (Vezub, 2011, p. 107). Tiene un enfoque orientador y de asistencia técnica, para la mejora de las políticas, estrategias y estándares de calidad educativa vigente en Guatemala; responde a la exigencia del avance científico y tecnológico en la formación técnica profesional del acompañante pedagógico.

Desde el punto de vista metodológico didáctico, es necesario basar este proyecto de investigación en la problemática educativa que enfrenta la educación en Guatemala. En relación con el proceso de la gestión escolar es necesario plantear y replantear un nuevo sistema, con el propósito de romper con el empirismo y tradicionalismo con que se administra la educación en Guatemala.

El acompañamiento pedagógico permite cambiar el hecho educativo del aislamiento y el trabajo individual en los escenarios y la falta de oportunidades, para compartir experiencias a través de comunidades de aprendizaje con otros docentes y directores. Por el escaso acompañamiento en las aulas del director, ha persistido la concepción pedagógica didáctica dogmática, con un paradigma tradicional, que provoca un proceso de marcado verbalismo, memorización, repetición de conocimientos en los estudiantes de los niveles preprimaria y primaria, donde no existe reflexión crítica-constructivista que facilite la construcción del saber.

En los establecimientos educativos del municipio de Totonicapán, algunos docentes limitan la participación de los estudiantes en la realización de los actos escolares en los escenarios por la poca práctica metodológica activa, colaborativa y cooperativa, a pesar de que el rol del docente es fomentar y acrecentar la autonomía de los estudiantes, a través de una actitud crítica constructivista de indagación, que afronte los problemas como retos profesionales para buscar, pensar y construir entre todos nuevas alternativas, recursos y estrategias de intervención,

que mejoren el aprendizaje de los estudiantes (Vezub, 2011, p. 112).

El poco acompañamiento en las escuelas públicas incide en la formación técnica, científica y humanística de los estudiantes para la realización personal del trabajo productivo y significativo; se les instruye dentro de un marco de estudio cerrado tradicional, que los conducen a la memorización y repetición de contenidos declarativos, procedimentales y actitudinales; en la actualidad lo que se requiere es adaptarse a una forma de acción discursiva, argumentativa, comunicativa y democrática, que promueva la reflexión y análisis que mejore las competencias y conocimientos de los educandos.

Un elemento importante es la gestión escolar, que tiene como propósito ordenar, estructurar, y articular la gestión pedagógica y curricular en el aprendizaje significativo, que mejore los conocimientos, estrategias y recursos en los directores de las escuelas públicas para intervenir en la gestión y organización de los establecimientos, en busca de la calidad educativa y con ello generar conocimiento que permita transformar la práctica de la reflexión pedagógica de los educadores y educandos.

Arias (2017) considera que, “la gestión educativa hace referencia a una organización sistemática y, por lo tanto, a la interacción de diversos aspectos o elementos presentes en la vida cotidiana de la escuela” (p. 11) para el buen desempeño de los aprendizajes, juntamente con la comunidad educativa se determinan a través de las herramientas y principios de la gestión educativa. Son acciones que permiten planificar, integrar, organizar, orientar, coordinar, monitorear, supervisar y evaluar el proceso pedagógico; la comunicación didáctica propicia las buenas relaciones interpersonales con la comunidad educativa, y así contribuir al desarrollo de la población guatemalteca en los aspectos: económicos, políticos, sociales y culturales.

1.1. Planificación

Todo el trabajo técnico-pedagógico del acompañante tiene que estar planificado, para dirigir correctamente la visión, misión, objetivos, metas, fines y principios de la educación, para optimizar el adecuado uso de los recursos humanos, económicos, materiales didácticos, equipos de cómputos, muebles e inmuebles, de la institución educativa, para prestar un buen servicio a los estudiantes en los niveles preprimaria y primaria,

que permita la mejora continua de los aprendizajes y lograr las competencias cognitivas y afectivas de los estudiantes.

Para el Mineduc planificar consiste en tener objetivos previstos, claros, medibles y alcanzables para el proceso de acompañamiento pedagógico. En todo caso, se debe "...tener en cuenta aspectos fundamentales como: conocimiento de las competencias y desempeños priorizados del Marco del Buen Desempeño Docente y Directivo; las estrategias formativas para el acompañamiento y las necesidades, y demandas de fortalecimiento de capacidades" (Mineduc, 2016, p. 27).

El acompañante pedagógico, asimismo, orienta las actividades del plan de mejora en la organización, integración, monitoreo y evaluación de todo el proceso educativo en las aulas; el objetivo del director pedagógico en las escuelas públicas es facilitar, orientar, modelar y mediar los aprendizajes (Ley de Educación Nacional, 1991) por medio de la práctica del modelaje, andamiaje y práctica independiente, que faciliten la reflexión y flexibilidad de las acciones didácticas.

Vezub considera importante realizar las gestiones de planificación

[...]en el marco de los programas de acompañamiento pedagógico y de apoyo a principiantes [que] incluyen actividades de planificación conjunta de la enseñanza entre mentores y docentes; desarrollo de proyectos, implementación de modalidades de trabajo que respondan a los problemas detectados; análisis conjunto de la práctica docente, de las tareas, cuadernos y trabajos de los estudiantes; observación de clases y análisis de la interacción docente-estudiantes; la realización de diarios, portafolios y registros donde se vuelquen las notas de campo y reflexiones sobre el proceso de la mentoría (tanto del docente mentor como del docente mentorizado); la realización de talleres y eventos de formación para actualizar contenidos, revisar experiencias y profundizar los niveles de teorización y conceptualización (Vezub, 2011; p. 120).

El acompañante es el experto en la revisión de la planificación en todas sus fases; esto quiere decir que los sujetos acompañados necesitan experimentar que tienen un colaborador que genere participación de manera sistemática y flexible (García, 2012).

1.2. Clima del acompañamiento

En las escuelas públicas, en los niveles preprimaria y primaria, es preciso generar un clima de confianza que garantice el horizonte de respeto para fortalecer las competencias pedagógicas del docente en la mejora de la calidad de su práctica pedagógica, que promueva la interacción de actividades lúdicas, evaluación formativa y trabajo en equipo con los estudiantes; como lo indican Arón y Milicic (citados por Mena y Valdés, 2008) el clima escolar es la “[...] percepción que los miembros de la institución escolar tienen respecto del ambiente en el cual desarrollan sus actividades habituales. Tales percepciones, se basarían en la experiencia que el propio individuo desarrolla en la interacción” (p. 3).

Con un ambiente educativo innovador, atractivo y motivador crea un proceso enseñanza-aprendizaje de manera creativa, participativa por medio de un ambiente de aulas letradas, rincones de aprendizajes, escritorios organizados en equipos de trabajos con disponibilidad de materiales didácticos, de acuerdo con el contexto de la comunidad, para facilitar la construcción de conocimiento. Para tal

efecto, el Ministerio de Educación, citado por Torres (2019) considera que

Uno de los aspectos fundamentales para el éxito de la tarea del acompañante es la construcción paulatina de un clima de aceptación y confianza con el docente y el director a los que acompaña; para lograr este clima es importante que el acompañante pedagógico sea un docente competente por su labor pedagógica y con legitimidad y liderazgo entre sus colegas (p. 24).

1.3. Formas de intervención

Pedagógicamente el rol del director es acompañar a los docentes de su escuela, para apoyar la tarea técnica pedagógica dentro de un escenario que permita mejorar la calidad educativa, así como el aprendizaje significativo, que promueva la interacción, el liderazgo y la competencia cognitiva. De igual manera, una de las principales funciones de los coordinadores técnico-administrativos es, precisamente, el acompañamiento pedagógico y gestión escolar; pero es evidente que un CTA asignado a varias escuelas no puede cubrir la totalidad de instituciones adscritas a su coordinación; así lo sostiene la Asociación de Investigación

y Estudios Sociales (ASIES, 2015), según la cual,

la cantidad de escuelas y colegios que les son asignados a cada supervisor dificulta desarrollar el proceso con la periodicidad necesaria (por lo menos una vez al mes). Entonces, la realidad demanda que el supervisor apoye al director en el área pedagógica, para que sea este quien brinde ese acompañamiento in situ, dentro del aula. (p. 7).

Las intervenciones del acompañante en la mejora de la calidad educativa de los estudiantes consisten en realizar una serie de acciones técnicas que favorezcan la práctica educativa coherente y dinámica del acompañante (García, 2012). Por otro lado, el liderazgo del director promueve la planificación, organización y evaluación, las cuales permiten “que el estudiante vislumbre y descubra los caminos del saber (Fundación Universitaria María Cano, 2007, p. 5); producto de la asesoría pedagógica acreditada como Acompañamiento Pedagógico (AP), que es el concepto común (Mineduc, 2018).

Se puede considerar que el acompañante pedagógico es un profesional con experiencias en la

docencia, con buenas relaciones humanas, actitud crítica constructiva, conciencia social y comprensivo. “El asesor es un maestro que enseña a aprender; es un orientador y guía que refuerza lo que le surge al estudiante en el proceso de aprendizaje; debe saber que el estudiante es el centro del acto educativo y el actor de su propio proceso de aprendizaje” (Fundación Universitaria María Cano, 2007, p. 5).

Dentro de la intervención se debe tener experiencia en asesoramiento de asistir al docente, de integrar los distintos conocimientos, comprensión de la realidad del contexto educativo, para transferir lo aprendido en su formación académica y ejercer un proceso permanente de auto reflexión de su labor docente en las aulas.

1.4. Gestión de los procesos de enseñanza aprendizaje

Cabe señalar que el proceso enseñanza aprendizaje son interacciones e influencias mutuas entre maestros, estudiantes, directores y padres de familia, en donde realizan actividades que conjugan los procedimientos, técnicas, metodologías y estrategias de aprendizajes para transmitir comportamiento y conocimientos. Para ello necesita

una serie de componentes como: competencias, indicadores de logro, contenidos, actividades metodológicas, recursos o medios y evaluación, con el fin de lograr la óptima formación integral de los estudiantes, la orientación a través de conversación y dar consistencia a las explicaciones del acompañante pedagógico.

Teniendo en cuenta a Ventura (2008) la gestión en los procesos de enseñanza-aprendizaje comprende "...ofrecer formas de reflexión acerca las relaciones entre la enseñanza y el aprendizaje, indicar vías de comprensión para analizar el lugar de las teorías en la práctica o mostrar la relevancia de la confrontación de visiones como algo necesario en todo proceso de aprendizaje" (p. 4).

La enseñanza es concebida como proceso que instruye el aprendizaje del estudiante, que genere reflexiones, competencias, habilidades, destrezas y valores que fortalezcan la formación integral del estudiante, en los diferentes escenarios educativos. Como afirma el Ministerio de Educación de El Salvador (2008):

El director, como líder pedagógico, debe trabajar con su equipo docente en la identificación y revisión de compe-

tencias, indicadores y niveles de desempeño que deben alcanzar los estudiantes de su centro educativo, según nivel educativo y grado o sección. Esta función puede ser delegada al equipo de evaluación del centro educativo, pero debe ser monitoreada por la dirección (p. 29).

En todo caso, el aprendizaje es concebido como proceso de reflexión, construcción de conocimiento transferible, autónomo y consciente, aplicable a la realidad o contexto en donde se desenvuelve el estudiante. "En este sentido, el aprendizaje es visto como un proceso activo, en el que quien aprende, construye nuevas ideas o conceptos a partir de los que ya posee y, de esta manera, va incrementando su potencial de conocimiento" (Solano, 2002, p. 107). Bajo esta perspectiva, el director-acompañante motiva el trabajo técnico pedagógico del docente para un mejor éxito del proceso enseñanza aprendizajes dentro de su gestión.

1.5. Gestión curricular

Con una buena gestión curricular se diseña, organiza, ejecuta, transforma los procesos de la educación de los estudiantes para el logro de las competencias básicas

cognitivas de los estudiantes en todos los niveles y modalidades de la educación en Guatemala, es el caso que, el CNB es el pilar fundamental de la educación en los ciclos y niveles bajo la perspectiva del aprendizaje significativo y constructivista. En tal sentido Gil (2018) define al currículum de formación docente como “[...] el corazón de la profesión docente, por cuanto en la forma como se elabora, por sus contenidos y sus competencias, y por los métodos con que se concreta, aporta las principales claves de calidad a su identidad y desempeño educativo” (p. 497).

Con la gama de experiencias, conocimientos, teorías y prácticas fortalecen el aprendizaje de la comunidad educativa como fundamentos del currículum de los sujetos de la educación (estudiantes, padres de familia, docentes, director) y conjunto de elementos de competencias, contenidos conceptuales, procedimentales, actitudinales, métodos, materiales, infraestructura, tiempo, procesos de formación básica, investigación, programación, implementación, ejecución y evaluación de todo el proceso enseñanza-aprendizaje crea lo que se conoce como gestión curricular que además, es un conjunto de actividades organiza-

dos de forma sistemática y formativa del proceso de aprendizaje que brinda oportunidades al docente de compartir sus experiencias, conocimientos, habilidades y destrezas a la comunidad educativa.

De tal efecto, currículo continúa siendo el foco intelectual y organizativo de los procesos educativos en las escuelas e instituciones educativas, el terreno donde se definen y debaten fines, contenidos y procesos; ante todo, es el espacio donde grupos y actores se disputan el poder en las instituciones. De ahí la relevancia que cobra el tema de las innovaciones curriculares, y el papel depositado en el docente como responsable de su concreción. (Gil, 2018, p. 502)

1.6. Gestión del clima escolar

El clima escolar es un conjunto de acciones que realiza la gestión pedagógica para fomentar la participación integral de la comunidad educativa en la convivencia escolar; a través de ella interrelaciona positivamente para el logro de las metas y objetivos pedagógicos. En la formación integral de los estudiantes, el clima de convivencia escolar potencializa la participación del educando con sus com-

pañeros en un marco de respeto mutuo, solidaridad y responsabilidad del docente.

El director propicia un clima de gestión institucional que favorezca al aprendizaje; a juicio del Mineduc de El Salvador (2008), la gestión del clima escolar “se refiere al ambiente social y psicológico que se genera en un centro educativo como resultado de los valores, actitudes, percepciones, creencias, motivaciones, expectativas y vivencias cotidianas que tienen el director, los docentes, los padres de familia y los estudiantes y que se traducen en relaciones interpersonales positivas o negativas” (p. 18).

La gestión del clima escolar en el aula genera interrelación y cooperación que tienen incidencia significativa en el desarrollo ético, socio-afectivo e intelectual de los estudiantes, constituye una construcción colectiva de responsabilidad del docente y director, de tener tolerancia, solidaridad recíproca y cooperación mutua, en función de objetivos comunes porque tiene enfoque formativo, que constituye un factor clave de la formación integral de los profesores y estudiantes para fortalecer la construcción de saberes, habilidades, valores y principios al po-

ner en práctica una cultura de paz y convivencia escolar.

Un clima escolar conveniente edifica armonía en la comunidad educativa, motiva la sensación de bienestar en el trabajo técnico pedagógico del proceso enseñanza-aprendizaje del docente; persigue tener una estructura organizacional con relaciones humanas en busca de la cooperación democrática y autónoma, con cualidades de ser humano. Cornejo y Redondo, citados en Sandoval (2014) sostienen que debe tener: “afectividad y relaciones interpersonales de mayor cercanía e intimidad. Incorporación de la(s) cultura(s) juveniles a la dinámica escolar. Sentido de pertenencia con la institución. Participación y convivencia democrática. Sensación de pertinencia del currículum escolar. Mejora del auto concepto académico de los alumnos” (p. 175).

1.7. Gestión pedagógica

El sentido pedagógico se aprecia en la calidad y diversidad de los aprendizajes que genera el acompañamiento, en el logro de competencias y capacidades deseadas desde el inicio del ciclo escolar. El director hará uso de los medios que requiera para lograr esos ob-

jetivos, porque su acción está enfocada en lograr aprendizajes por medio de capacidades, competencias útiles en su desarrollo personal, social y profesional (Siliceo, citado en Pareja, 2020, p. 8).

Lo pedagógico se caracteriza porque el director durante su gestión enseña técnicas, métodos sistemáticos, científicos y humanísticos al docente a través de la equidad del servicio en las escuelas públicas en todos los niveles, modalidades y ciclos correlacionadas a las políticas del Mineduc.

Asimismo, el docente, en su práctica reflexiva, hace uso de una metodología activa que fomenta un espíritu crítico, creativo e innovador, transformador, generador de conocimientos y experiencias en los estudiantes de los niveles de preprimaria y primaria de escuelas públicas. Para Guerrero (2018) “el desarrollo de estas capacidades sólo es posible si existe en el docente la voluntad o capacidad de aprendizaje continuo, favoreciendo su autorreflexión, resaltando los logros individuales y los logros de los aprendizajes por parte de los estudiantes” (p. 14).

Cabe señalar que el hecho educativo busca la coherencia de la acción pedagógica con metodología y estrategia efectiva, para lograr

una educación significativa, pertinente y contextualizada de aprendizaje de los estudiantes. Para ello es necesario propiciar escenarios donde los educandos se sientan escuchados y tomadas en cuenta sus experiencias, saberes previos, opiniones y sugerencias; valorando su saber y cultura de contexto por los miembros de la comunidad educativa (Federación Internacional de Fe y Alegría, 2009) procurando desarrollar competencias, capacidades, potencialidades, habilidades y destrezas de los estudiantes, para una aprendizaje-significativo.

2. Objetivos

2.1. General

Determinar la efectividad del acompañamiento pedagógico y gestión escolar a directores y docentes de primer grado en las escuelas públicas del nivel primario de las Coordinaciones Técnico Administrativas del municipio de Totonicapán.

3. Hipótesis general

Con el acompañamiento pedagógico y gestión escolar hay efectividad significativa a directores y docentes de primer grado en las escuelas públicas del nivel prima-

rio de las Coordinaciones Técnico Administrativas del municipio de Totonicapán.

3.1. Hipótesis específicas

H1. Con la calidad del acompañamiento pedagógico y gestión escolar en la planificación hay efectividad significativa en los directores y docentes de primer grado en las escuelas públicas del nivel primario de las Coordinaciones Técnico Administrativas, municipio de Totonicapán.

H2. Con la confianza en el clima de acompañamiento pedagógico y gestión escolar en la intervención hay efectividad significativa en los directores y docentes de primer grado en las escuelas públicas del nivel primario, del municipio de Totonicapán.

H3. Con la regularidad de acompañamiento pedagógico y gestión curricular en el proceso enseñanza aprendizaje hay efectividad significativa en los directores y docentes de primer grado en las escuelas públicas del nivel primario, del municipio de Totonicapán.

H4. Con la efectividad del acompañamiento pedagógico, ges-

tion del clima escolar y pedagógico hay incidencia significativa en los directores y docentes de primer grado, en las escuelas públicas del nivel primario del municipio de Totonicapán.

4. Antecedentes históricos de últimos cinco años

Un elemento importante es que, el 30 de septiembre de 2020, el Mineduc publicó la normativa para la mejora continua de los aprendizajes con modalidad de educación a distancia (Normativo que regirá en el sistema de educación nacional durante la pandemia del COVID-19, 2020), por *Zoom, meet, teams, whatsapp*, internet y con la estrategia de aprender en casa, que finalizó el ciclo escolar hasta el 15 de diciembre. Al inicio del ciclo escolar de 2021, las autoridades educativas tomaron la decisión de trabajar por modelo híbrido o mixto, tanto en hojas de trabajo y presencial por burbujas donde sólo llegan determinados estudiantes por día; significa que una vez a la semana llegan a recibir a sus clases, esto permite cumplir con el sistema de alerta sanitaria para la emergencia de COVID-19 del Ministerio de Salud Pública (MSP).

A su vez, el Acuerdo Ministerial 3831-2019 fue reformado por el Acuerdo Ministerial No. 2689-2020 que contiene el calendario del ciclo escolar. En relación con las evaluaciones finales se dio oportunidad a todos los estudiantes y niveles para el proceso de recuperaciones de las áreas. Sin embargo, hubo estudiantes que dejaron todas las áreas y lograron recuperarse tanto en las escuelas públicas y colegios privados.

La investigación de acompañamiento pedagógico y gestión escolar a docentes y directores de las escuelas públicas de los niveles de preprimaria y primaria de las Coordinaciones Técnico Administrativas del municipio de Totonicapán hace un análisis de los indicadores del nivel primario a nivel

departamental y municipal, relacionado con la tasa de: retención, deserción, promoción, no promoción, repitencia, sobre edad, extra edad, inscripción, éxito y fracaso escolar. Para el efecto se describe cada uno de ellos de acuerdo con los cuadros tomados del Mineduc (2021).

4.1. Tasa de cobertura neta del departamento de Totonicapán de 2015 a 2020

En el departamento de Totonicapán, en los últimos cinco años se ha tenido muy baja la cobertura de la matrícula escolar, según la tasa neta de la inscripción de los estudiantes en todos los niveles y modalidades educativas, como se observa en la tabla 1.

Tabla 1
Tasa de cobertura neta municipalizada 2015-2020
(%)

Municipio	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 preliminar*
Totonicapán	100.23	96.79	93.46	92.00	91.20	90.73	92.92
San Cristóbal Totonicapán	100.61	95.10	92.92	93.94	93.50	93.72	93.13
San Francisco El Alto	101.78	97.18	93.88	92.79	91.18	90.04	92.35
San Andrés Xecul	100.10	93.45	90.97	88.19	89.16	86.73	90.41
Momostenango	83.63	81.71	80.53	80.92	79.82	80.49	80.57
Sta. María Chiquimula	80.80	79.64	80.82	83.08	81.97	82.93	86.27
Sta. Lucía La Reforma	77.66	75.65	77.48	77.75	78.43	76.09	77.04
San Bartolo Aguas Calientes	87.54	87.00	87.51	88.84	88.57	88.86	90.02
Total general	90.56	87.64	86.22	86.23	85.42	85.27	86.73

*Al 01/06/2021

Fuente: elaboración propia con datos de Mineduc (2021)

La tabla No. 1 presenta un análisis comparativo longitudinal de la cobertura educativa durante los años 2015 a 2020 del nivel primario de escuelas públicas en el departamento de Totonicapán. Como se aprecia, registra una reducción en la cobertura del sistema educativo, explicada por la deserción escolar y abandono escolar.

4.2. Tasa de cobertura bruta del departamento de Totonicapán 2015-2020

Dentro de las políticas del Mineduc se tiene contemplada la cobertura; la tasa bruta en preprimaria y primaria se refiere a la inscripción inicial, no importando las edades, en los diferentes niveles y modalidades de las escuelas públicas. La situación en el departamento se visualiza en la tabla 2.

Tabla 2
Tasa de cobertura bruta municipalizada 2015-2020
(%)

Municipio	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 preliminar*
Totonicapán	119.30	113.92	109.32	107.97	105.81	105.00	106.25
San Cristóbal Totonicapán	119.51	112.55	108.95	110.01	107.56	107.46	106.48
San Francisco El Alto	121.77	114.46	108.97	108.00	105.39	103.49	104.32
San Andrés Xecul	116.21	107.78	103.01	99.69	99.22	96.58	99.18
Momostenango	100.38	96.89	95.18	95.86	93.82	93.96	94.68
Santa María Chiquimula	99.83	94.97	95.71	98.20	95.36	97.45	101.88
Santa Lucía La Reforma	93.54	89.82	92.01	93.92	93.65	92.02	93.44
San Bartolo Aguas Calientes	102.23	101.88	99.61	103.39	102.73	100.70	102.31
Total general	108.49	103.52	101.06	101.38	99.34	98.96	100.36

*Al 01/06/2021

Fuente: elaboración propia con datos de Mineduc (2021)

4.3. Estadística del nivel primaria

Entre las acciones del Mineduc existen programas y proyectos

como la gratuidad de la educación, útiles escolares, valija didáctica de los docentes, alimentación escolar y seguro médico de los estudiantes que, junto con la eficiencia interna de las escuelas

públicas, buscan retener a la población matriculada para todos los grados y modalidades, así como promover la mejora educativa de los estudiantes y cumplir con el calendario escolar establecido. La

estadística que a continuación se presenta (tabla 3) muestra resultados de todos los municipios del departamento de Totonicapán del año 2015 hasta el año 2020.

Tabla 3
Indicadores de eficiencia interna nivel primario en Totonicapán
Años 2015 - 2020

Municipio	Año	Tasa de promoción	Tasa de no promoción	Tasa de deserción	Tasa de retención	Tasa de éxito escolar	Tasa de fracaso escolar
Totonicapán	2015	91.02%	8.98%	1.46%	98.54%	89.68%	10.32%
	2016	91.58%	8.42%	1.24%	98.76%	90.44%	9.56%
	2017	92.28%	7.72%	1.07%	99.18%	91.53%	8.72%
	2018	91.74%	8.26%	2.79%	97.23%	89.20%	10.83%
	2019	91.87%	8.13%	2.19%	97.81%	89.85%	10.15%
	2020	99.42%	0.58%	0.73%	99.27%	98.70%	1.30%
Subtotal		92.91%	7.09%	1.58%	98.47%	91.49%	8.56%
San Cristóbal Totonicapán	2015	90.87%	9.13%	1.08%	98.92%	89.89%	10.11%
	2016	91.11%	8.89%	2.09%	97.91%	89.21%	10.79%
	2017	91.21%	8.79%	2.33%	97.95%	89.34%	10.94%
	2018	91.94%	8.06%	4.11%	95.50%	87.81%	11.80%
	2019	92.81%	7.19%	2.45%	97.55%	90.53%	9.47%
	2020	99.27%	0.73%	1.58%	98.42%	97.70%	2.30%
Subtotal		92.81%	7.19%	2.26%	97.73%	90.70%	9.28%
San Francisco El Alto	2015	90.19%	9.81%	1.55%	98.45%	88.79%	11.21%
	2016	91.68%	8.32%	1.75%	98.25%	90.07%	9.93%
	2017	91.33%	8.67%	1.76%	98.34%	89.82%	10.29%
	2018	92.29%	7.71%	3.35%	96.51%	89.07%	10.79%
	2019	93.41%	6.59%	1.73%	98.27%	91.80%	8.20%
	2020	99.25%	0.75%	0.98%	99.02%	98.28%	1.72%
Subtotal		92.94%	7.06%	1.85%	98.14%	91.21%	8.78%
San Andrés Xecul	2015	90.55%	9.45%	1.38%	98.62%	89.30%	10.70%
	2016	91.79%	8.21%	1.14%	98.86%	90.74%	9.26%
	2017	90.67%	9.33%	1.27%	98.88%	89.65%	10.50%
	2018	90.88%	9.12%	2.38%	98.04%	89.10%	11.32%
	2019	91.74%	8.26%	1.44%	98.56%	90.42%	9.58%
	2020	99.67%	0.33%	1.31%	98.69%	98.36%	1.64%
Subtotal		92.45%	7.55%	1.48%	98.61%	91.17%	8.92%
Momostenango	2015	88.75%	11.25%	1.23%	98.77%	87.65%	12.35%
	2016	89.06%	10.94%	1.27%	98.73%	87.94%	12.06%
	2017	89.45%	10.55%	1.32%	98.72%	88.30%	11.74%
	2018	89.18%	10.82%	3.21%	96.53%	86.09%	13.65%
	2019	89.77%	10.23%	1.71%	98.29%	88.23%	11.77%
	2020	99.32%	0.68%	1.27%	98.73%	98.06%	1.94%

Subtotal		90.91%	9.09%	1.67%	98.30%	89.36%	10.60%
Santa María Chiquimula	2015	86.39%	13.61%	5.29%	94.71%	81.83%	18.17%
	2016	87.41%	12.59%	6.56%	93.44%	81.68%	18.32%
	2017	87.40%	12.60%	6.51%	93.53%	81.75%	18.29%
	2018	86.25%	13.75%	9.23%	90.57%	78.12%	21.68%
	2019	86.59%	13.41%	5.63%	94.37%	81.71%	18.29%
	2020	99.97%	0.03%	2.82%	97.18%	97.15%	2.85%
Subtotal		89.05%	10.95%	6.01%	93.96%	83.67%	16.30%
Santa Lucía la Reforma	2015	81.88%	18.12%	4.85%	95.15%	77.91%	22.09%
	2016	81.92%	18.08%	3.26%	96.74%	79.25%	20.75%
	2017	84.86%	15.14%	5.26%	94.84%	80.48%	19.62%
	2018	84.85%	15.15%	6.18%	94.01%	79.77%	20.43%
	2019	85.46%	14.54%	4.82%	95.18%	81.35%	18.65%
	2020	98.49%	1.51%	1.88%	98.12%	96.64%	3.36%
Subtotal		86.26%	13.74%	4.39%	95.66%	82.52%	17.53%
San Bartolo Aguas Calientes	2015	90.20%	9.80%	1.72%	98.28%	88.65%	11.35%
	2016	88.83%	11.17%	1.42%	98.58%	87.57%	12.43%
	2017	88.98%	11.02%	1.18%	99.12%	88.20%	12.10%
	2018	88.17%	11.83%	3.09%	96.86%	85.40%	14.55%
	2019	90.60%	9.40%	1.74%	98.26%	89.02%	10.98%
	2020	99.55%	0.45%	1.19%	98.81%	98.36%	1.64%
Subtotal		91.01%	8.99%	1.73%	98.31%	89.48%	10.56%
Total general		91.33%	8.67%	2.46%	97.54%	89.09%	10.91%

Fuente: elaboración propia con datos de Mineduc (2021)

Los datos que presenta la tabla No. 3 parten de la clasificación que los maestros le dan a los estudiantes matriculados, al final de un año escolar dado sobre la base de los resultados de los exámenes y de las apreciaciones de los profesores, de aprobados y no aprobados. Con estos datos se calculan los indicadores que miden la eficiencia interna del sistema educativo.

El análisis longitudinal de los años 2015 a 2020 en el departamento de Totonicapán, presenta una tendencia a la mejoría. Entre 9, 3 y 2 puntos de mejora, durante los años en cuestión.

5. Metodología

5.1. Paradigma epistemológico

La investigación se desarrolló en base a un enfoque de carácter mixto, siguiendo a autores más recientes en este campo que tienden a pensar que ese enfoque es lo más recomendable al unir los procesos cualitativo y cuantitativo no solo posibles, sino también válidos (Hernández, Fernández y Baptista, 2010).

Una de las bondades que representa el enfoque mixto es “lograr

una perspectiva más amplia y profunda del fenómeno" (Hernández et al., 2010 p. 549) porque representa cada uno de los elementos necesarios a saber e implica la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su composición y disputa conjunta.

Para analizar los resultados generados con los directores de escuelas, según las encuestas relacionadas a la variable I, Acompañamiento Pedagógico, se utilizaron: estadísticos descriptivos, prueba de normalidad; lo que permitió resumir y presentar un conjunto de datos mediante una combinación de descripciones tabuladas y graficadas, para evidenciar los datos según los objetivos e hipótesis de la investigación de acompañamiento pedagógico y gestión escolar.

Además, se utilizó el Análisis factorial: Prueba KMO y Bartlett, estadístico que ayudó a identificar los factores que explican la variedad de resultados.

Los resultados que se obtuvieron se presentan en cuadros que contienen los datos estadísticos señalados, fueron procesados en el apoyo del programa *SPSS Statistics* versión 25. Cada uno de los cuadros presentados se sustenta con

información, según los fundamentos teóricos relacionados al tema en cuestión.

Desde la perspectiva teórica, el acompañamiento pedagógico se convierte en un eje facilitador de experiencias educativas, recuperadas creativamente y con mayor impacto en el desarrollo personal y profesional de los docentes de los centros educativos públicos del nivel primario. De esta manera, las visitas al aula y las observaciones en los escenarios serán técnicas para posibilitar el crecimiento personal y profesional del equipo docente, para reflexionar y analizar la práctica educativa desde una visión de mejora continua. Al respecto cabe señalar lo indicado por la Secretaría de Estado de Educación, Dirección General de Educación Básica Proyecto de Apoyo a la Calidad Educativa (PACE, 2004) que: "El proceso de acompañamiento dentro del centro educativo, debe construir, orientar y generar junto al docente la reflexión sobre su práctica pedagógica y la coherencia de la misma con el ser humano que se pretende formar en la sociedad dominicana y a través del Diseño Curricular del Nivel Básico" (p. 6).

Lo importante del acompañamiento pedagógico establece retos y compromisos; pasa a constituirse

en objetivos, metas y visión de la institución educativa, que motiva al docente a innovar su práctica docente y facilita la construcción de saberes de aprendizaje. Además, tiene como propósito fundamental acompañar al docente en su crecimiento como persona y como profesional. Este enfoque mejora las competencias, permite una comunicación eficaz para gerenciar las necesidades y dificultades que se presentan en un salón de clase. El docente acompañado debe asumir posturas distintas con relación a este proceso; necesita planear sus necesidades, dificultades y construir con el acompañante los

procedimientos y el cronograma de trabajo técnico pedagógico, de acuerdo con una planificación, en base a competencias para una visión clara y precisa.

Es necesario establecer un diálogo constructivo, que lleve a los participantes a estar abiertos a todo, a dar y recibir. Hay que otorgar la palabra al docente para incorporarlo como fuente y expresión real del quehacer educativo susceptible de modificarse en la acción, asumir una actitud positiva, de cooperación, de intercambio, a través de Conversación, Observación y Conversación (COC).

5.2. Variable I. Gestión escolar (docente)

Tabla 4
Estadísticos descriptivos

Dimensiones	Media	Desviación estándar	Límite inferior	Límite superior
Planificación	49.05	11.257	12	60
Clima del acompañamiento	57.44	13.661	14	70
Formas de intervención	36.49	9.090	9	45

Fuente: elaboración propia

Al comparar la media de la variable I, correspondiente a la Gestión escolar, se evidencia que, entre las tres dimensiones del acompañamiento pedagógico se aprecia una diferencia significativa entre el

clima de acompañamiento con el resto.

La dispersión de los datos alrededor de la media, la desviación estándar se ubica en 13.66 alre-

dedor de la media, que al considerar la regla de distribución se encuentra a una distribución normal (68%), este comportamiento de ubicación, lo comparten las dos dimensiones restantes ante los cambios de la escala.

En tanto, el rango de la dimensión se ubica en 56 unidades; esto expresa que hay mayor dispersión de los datos en torno a la media.

Tabla 5
Pruebas de normalidad

Dimensiones	Estadísticos	gl	Sig
Planificación	0.867	43	0.000
Clima del acompañamiento	0.850	43	0.000
Formas de intervención	0.859	43	0.000

Fuente: elaboración propia

Para argumentar la rigurosidad científica de la variable I del estudio, se utilizó la prueba de bondad de ajuste, Shapiro-Wilk. Prueba que tiene potencia alta para tamaños de muestra menores a cincuenta ($n \leq 50$). Para el efecto se trabajó con 43 casos, los que contiene la tabla 7 en donde se aprecia la Significancia asintótica

bilateral para las tres dimensiones es de 0.000, es inferior al nivel de significancia a 0.05. Con esta información demuestra que (p) es menor a alfa (0.05), es decir que los datos no vienen de una distribución normal. Se sustenta que se rechaza la hipótesis nula y se acepta la hipótesis alternativa de la variable I.

Tabla 6
Prueba de KMO y Bartlett

Dimensiones	Medida Kaiser-Meyer Olkin	gl	Sig
Planificación	0.913	66	0.000
Clima del acompañamiento	0.896	91	0.000
Formas de intervención	0.839	36	0.000

Fuente: elaboración propia.

Según los datos que presenta la tabla 6, de la variable I, la medida Kaise-Meyer Olkin presenta datos de adecuación de muestra entre 0.913-0,839 para las tres dimensiones. Esto indica que es acepta-

ble la adecuación muestral, para la variable I. Primer grado de los establecimientos públicos del municipio de Totonicapán. Según estos datos, indica que es positiva la información.

5.3. Variable II. Gestión escolar (docente)

Tabla 7

Dimensiones	Media	Desviación estándar	Límite inferior	Límite superior
Gestión de los procesos de enseñanza aprendizaje	43.60	8.015	24	30
Gestión curricular	47.34	8.079	23	55
Gestión del clima escolar	26.70	3.923	17	30
Gestión pedagógica	35.23	5.76	16	40

Fuente: elaboración propia

Para la variable II, al comparar la media entre las cuatro dimensiones de Gestión Escolar, se evidencia que entre las dimensiones de Gestión escolar hay una diferencia significativa con el resto. La dispersión de los datos alrededor de la media, la desviación estándar se ubica en 8.079 alrededor de la media, que al considerar la regla

de distribución se encuentra a una distribución normal (68%), este comportamiento de ubicación, lo comparte las dos dimensiones restantes ante los cambios de la escala. En tanto, el rango de la dimensión se ubica en 32 unidades, expresión de que no hay mucha dispersión de los datos en torno a la media.

Tabla 8

Dimensiones	Estadísticos	gl	Sig
Gestión de los procesos de enseñanza aprendizaje	0.825	43	0.000
Gestión curricular	0.844	43	0.000
Gestión del clima escolar	0.816	43	0.000
Gestión pedagógica	0.858	43	0.000

Fuente: elaboración propia

Para argumentar la rigurosidad científica de la variable II del estudio, se utilizó la prueba de bondad de ajuste, Shapiro-Wilk, prueba que tiene potencia alta para tamaños de muestra menores a cincuenta ($n \leq 50$). Para el efecto se trabajó con 43 casos, los que contiene la Tabla No.8 en donde se aprecia la Significancia asintótica

bilateral para las cuatro dimensiones es de 0.000, es inferior al nivel de significancia, 0.05. Con esta información se demuestra que (p) es menor a alfa (0.05), es decir que los datos no vienen de una distribución normal. Se sustenta que se rechaza la hipótesis nula y se acepta la hipótesis alternativa de la variable II.

Tabla 9
Prueba de KMO y Bartlett

Dimensiones	Medida Kaiser-Meyer Olkin	gl	Sig
Gestión de los procesos de enseñanza aprendizaje	0.962	45	0.000
Gestión curricular	0.924	45	0.000
Gestión del clima escolar	0.923	15	0.000
Gestión pedagógica	0.901	36	0.000

Fuente: elaboración propia

Según los datos que presenta la tabla 9, de la variable II, la medida Kaise-Meyer Olkin presenta datos de adecuación de muestro entre 0.962-0,901 para las cuatro dimensiones en cuestión. Indica que

es aceptable la adecuación muestral, para la variable II al realizar el análisis factorial. Primer grado de los establecimientos públicos del municipio de Totonicapán. Indica que es positiva la información.

5.4. Variable I. Acompañamiento pedagógico con docentes

Con la finalidad de analizar los resultados de las encuestas realizadas a la muestra de los 43 docentes del primer grado del nivel primario de las escuelas públicas, del municipio de Totonicapán, se utilizaron la estadística descriptiva, prueba de normalidad; análisis factorial, Prueba KMO y Bartlett, estadístico que ayudó a identificar los factores que explican una variedad de resultados.

Para ampliar la información de los datos obtenidos se presentan en cuadros con datos estadísticos señalados, los cuales han sido procesados en el apoyo del programa SPSS Statistics versión 25. En cada uno de los cuadros está sustentada la información de los fundamentos teóricos relacionados al quehacer docente en las escuelas públicas del municipio de Totonicapán, así como la habilidad para la gestión escolar que realizan los directores de escuelas con los maestros.

El resultado que se presenta viene a construir los saberes pedagógicos y los conceptos de acompañamiento que han sido utilizados durante años en diferentes escenarios y para diferentes accio-

nes del hecho educativo. En los últimos años, el término ha sido utilizado en el sector educativo, especialmente, en la gestión escolar con equipos directores, docentes y de los responsables de velar por el buen funcionamiento de los centros educativos, quienes comúnmente se han denominado SE, CTA y con la nueva figura los CD, AA y AP que dio inicio de año 2018, con el nombre SINAE.

Conclusión

Se señaló que la efectividad del acompañamiento pedagógico, gestión del clima escolar y pedagógico a directores preprimaria, primaria y docentes de primer grado en las escuelas públicas del nivel primario del municipio de Totonicapán, propicia mayor participación, confianza, autonomía y un clima agradable.

Por otra parte, se demostró que la efectividad del acompañamiento pedagógico y gestión escolar a directores y docentes de primer grado en las escuelas públicas del nivel primario en el municipio de Totonicapán mejora la formación de docentes a través de comunidades de aprendizajes con los mentores educativos.

Los resultados que se obtuvieron con el análisis demostraron las

correlaciones estadísticas que se plantearon en el trabajo de investigación. Su propósito fue demostrar que el acompañamiento pedagógico y la gestión escolar de directores a docentes de primer grado, incide de forma significativa en el rendimiento de los estudiantes en primer grado en las escuelas públicas en el municipio de Totonicapán. Las conclusiones a que se llegó fueron basadas en los resultados de la prueba no paramétrica Shapiro-Wilk, cuantificación que permitió medir el grado de concordancia existente entre la distribución del conjunto de datos y la distribución teórica específica, en donde se comprobó si una variable o dimensión se distribuye normalmente. La síntesis se presenta a continuación:

Que, en la calidad del acompañamiento pedagógico y gestión escolar, en la planificación, hay efectividad significativa en los directores y docentes de primer grado en las escuelas públicas del nivel primario de las Coordinaciones Técnico Administrativas del municipio de Totonicapán, para la mejora continua de los aprendizajes de los estudiantes.

Que, en la confianza en el clima de acompañamiento pedagógico y gestión escolar, en la intervención, hay efectividad significativa

en los directores y docentes de primer grado en las escuelas públicas del nivel primario del municipio de Totonicapán, generando autoestima, inteligencia emocional elevada, actitud crítica constructivista en los estudiantes.

Se valora la regularidad de acompañamiento pedagógico y gestión curricular en el proceso enseñanza aprendizaje, que tiene efectividad significativa para el logro de las competencias básicas en las acciones de los directores y docentes de primer grado en las escuelas públicas del nivel primario del municipio de Totonicapán; toman en cuenta la utilización de los procedimientos, técnicas, metodología y estrategias de aprendizaje, orientadas por el acompañante pedagógico en las aulas escolares y una buena gestión curricular.

Que la efectividad del acompañamiento pedagógico, gestión del clima escolar y pedagógico inciden de manera significativa en los directores y docentes de primer grado en las escuelas públicas del nivel primario del municipio de Totonicapán.

Queda aprobada y sustentada por ahora la hipótesis: "El acompañamiento pedagógico y gestión escolar ofrece efectividad significativa a directores y docentes de primer

grado en las escuelas públicas del nivel primario de las Coordinaciones Técnico Administrativas del municipio de Totonicapán". Al hacer uso de la técnica de conversación con el director a docentes, de la observación de las acciones didácticas del docente y, finalmente, con la conversación orientadora hacia al docente en forma amigable, orientadora que ayuda su autoestima y confianza entre sus miembros de la comunidad educativo.

Los modelos estadísticos, como: Estadística descriptiva, Análisis factorial y la prueba no paramétrica de Shapiro-Wilk, fueron de gran utilidad para llegar a las conclusiones del estudio ya que permitió tomar argumentos que repercuten en el proceso de enseñanza aprendizaje de los estudiantes del primer grado que estudian en el sector oficial. Con ello se facilita la construcción de saberes y los diferentes estilos de aprendizaje a los estudiantes, con el fin de mejorar la calidad de la educación. De igual forma se comprobó la hipótesis de la investigación que con el acompañamiento pedagógico y gestión curricular en el proceso enseñanza aprendizajes hay efectividad y significativa en el desarrollo de la educación de calidad.

Con la presente investigación no se pretende cambiar paradigmas existentes sobre el acompañamiento pedagógico y gestión escolar de los directores con los maestros de grado. Busca, en sí, abrir un debate académico para fomentar e impulsar futuras investigaciones relacionadas con el tema en cuestión. De tal manera, que la muestra sea mucho mayor y se pueda abarcar otros distritos a efecto de generalizar, con propiedad, pruebas estadísticas. Con la intervención de los Coordinadores Técnico Administrativos CTA se manifiesta que el acompañamiento pedagógico es una alternativa para la mejora de la educación autónoma y democrática.

Durante el proceso de la investigación se identificó que es efectivo el acompañamiento pedagógico en la gestión escolar del clima escolar y pedagógico, a docentes de primer grado y director de los niveles de preprimaria y primario de las escuelas públicas del municipio de Totonicapán. De igual forma se comprobó la hipótesis alternativa: si hay incidencia significativa en la práctica docente en forma positiva, para el logro de las competencias cognitivas de los estudiantes del primer grado del nivel primario de las escuelas públicas.

Referencias

Arias Cahuana, L. (2017) *Gestión educativa y su relación con la práctica docente en instituciones educativas*. Perú: Universidad Inca Garcilaso de la Vega.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2015) *Calidad educativa, el 1, 2, 3 para hacerla realidad*. Guatemala: Konrad Adenauer Stiftung.

Congreso de la República de Guatemala (12 de enero de 1991) *Ley de educación nacional*, Decreto 12-91. Guatemala: Diario de Centroamérica.

Eusse Zuluaga, O., & Piña Garza, B. E. (2005) *El docente asesor o tutor en educación abierta y a distancia*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Federación Internacional de Fe y Alegría (2009) *Formación y acompañamiento docente*. República Dominicana:

Fernández, S. d. (2011) *Análisis factorial*. Madrid, España: Universidad Autónoma.

Fundación Universitaria María Cano (2007) *Manual del asesor educativo*. Medellín, Colombia: autor.

García Romero, D. (2012) *Acompañamiento a la práctica pedagógica*. Santo Domingo: Centro Cultural Poveda.

Gil, R. (2018) *La formación docente: horizontes y rutas de innovación*. Buenos Aires: CLACSO.

Guerrero Botto, G. (2018) "Acompañamiento pedagógico y reflexión crítica docente en la unidad educativa fiscal Teniente Hugo Ortiz, Ecuador 2018". En revista científica Logos Año 2018 volumen I. Accesible en <https://revistas.uap.edu.pe/ojs/index.php/LOGOS/issue/view/150>

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. (2010) *Metodología de la investigación*. México: Mc Graw Hill.

Mena, I., & Valdés, A. (2008) "Clima social escolar". Documento Valoras UC. Accesible en <http://valoras.uc.cl/images/centro-recursos/equipo/FormacionDeComunidad/Documentos/Clima-social-escolar.pdf>

Ministerio de Educación de Guatemala (Septiembre de 2020) "Normativa que regirá el sistema educativo nacional durante la pandemia COVID-19. Acuerdo Ministerial 2762-2020. Guatemala: *Diario de Centroamérica*.

Ministerio de Educación de Guatemala (2016) *Manual para la elaboración del Proyecto Educativo Institucional PEI*. Guatemala: Mineduc.

Ministerio de Educación de Guatemala (2021) Sistema Nacional de Indicadores Educativos. Accesible en <http://estadistica.mineduc.gob.gt/>

Ministerio de Educación de Perú (2018) *Orientaciones y protocolos para el desarrollo de las estrategias formativas del programa de formación en servicio dirigido a docentes de II. EE. Del nivel primaria con acompañamiento pedagógico*. Perú.

Ministerio de Educación, Gobierno de El Salvador (2008) *Dirección escolar efectiva*, documento 4. El Salvador: autor.

Pareja, M. (2020) "La gestión pedagógica en la mejora del desempeño docente". En *Revista de Investigación Valdizana*, 7-14.

Sandoval Manríquez, M. (2014) "Convivencia y clima escolar: claves de la gestión del conocimiento". *Proyecto Juventudes*(41), 153-178.

Secretaría de Estado de Educación dirección General de Educación Básica Proyecto de Apoyo a la Calidad Educativa (2004) *Manual de Proce-*

dimientos para el Acompañamiento y Seguimiento. Santo Domingo, R. D.: PACE.

Solano Alpízar, J. (2002) *Educación y aprendizaje*. Costa Rica: Editorial Obando.

Torres González, M. (2019) *El acompañamiento pedagógico y el desempeño docente en la Red Educativa 04 de la UGEL 03, Lima 2015*. Lima: Universidad Nacional de Educación. Accesible en <https://repositorio.une.edu.pe/handle/UNE/5570>

Ventura, M. (2008) "Asesorar es acompañar". En *Profesorado Revista de currículum y formación del profesorado*, 1-14. Accesible en <https://www.ugr.es/~recfpro/rev121COL2.pdf>

Vezub, L. (2011) "Las políticas de acompañamiento pedagógico como estrategia de desarrollo profesional docente. El caso de los programas de mentoría a docentes principales". En *Revista del IIICE/30*, 109-132.



Entorno

Honduras: entre la vieja burguesía y una nueva democracia¹

Christian Duarte²

La sociedad hondureña se dirige a uno de los procesos electorales más importantes y polarizados de su historia. El viejo bipartidismo, útil a distintos sectores de la burguesía nacional, gobernó sin oposición durante casi un siglo. Tras el golpe de Estado de 2009 contra el gobierno de Manuel Zelaya nació el Partido Libertad y Refundación (Libre) que, junto con el Partido Nacional, lidera las encuestas de intención de voto de cara a las próximas elecciones generales de noviembre.

El reacomodamiento de la burguesía nacional

Con el golpe de Estado de 2009, Honduras ingresó por la fuerza en un camino de profundización neoliberal, de penetración del crimen organizado en las instituciones públicas y de creciente autoritarismo

y militarización de la sociedad. El corolario de este proceso tuvo como base un reacomodamiento de clase en el interior de la burguesía nacional. Los sectores ligados al sistema bancario, las telecomunicaciones, la energía y los servicios saltaron rápidamente a la palestra, capitalizando su poder en alianza con las elites políticas

1. Publicado en la edición digital de la revista Nueva Sociedad, correspondiente a noviembre de 2021. Puede leerse en <https://nuso.org/articulo/honduras-entre-la-vieja-burguesia-y-una-nueva-democracia/>

2. Es economista por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) y maestrante del posgrado de Gobierno y Asuntos Públicos en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). Es militante del Partido Libertad y Refundación (Libre).

cleptocráticas del país. Para muchos, la clase política ha sido, de hecho, la operaria en el gobierno de este sector del mundo empresarial.

Las cifras de crecimiento económico evidencian que, entre 2006 y 2019, los sectores productivos asociados al golpe de Estado vivieron un despegue económico sin precedentes. El sector financiero, así como los de comunicaciones, transporte, almacenamiento, electricidad y distribución de agua, obtuvieron crecimientos de alrededor de 100%, además de haber concentrado los mayores flujos de inversión extranjera. Si a esto se le añade que recientes informes ubican el costo de la corrupción en Honduras en alrededor de 12% del PIB, se vislumbra que el reajuste en la política económica del país está orientado a beneficiar a los sectores productivos y políticos mencionados. El acuerdo principal entre este sector emergente de la burguesía y las elites políticas ha debilitado las instituciones públicas. La corrupción y la impunidad se han apoderado del panorama político y social del país.

Benedicte Bull, directora de la Red Noruega de Investigación sobre Latinoamérica, se pregunta: «¿Qué es fuerte cuando las insti-

tuciones son débiles?». Y afirma: «En el Triángulo Norte, en particular, la respuesta son las redes de las elites y su control, así como su competencia por ese control». Al planteo de Bull se le debe sumar la creciente presencia del crimen organizado. Tal como afirma Darío Euraque, «en la década posterior al golpe de Estado parece ser que el peso de los segmentos tradicionales más poderosos y su influencia sobre el Estado concesionario lo asumieron más bien clanes de narcotraficantes transnacionales». Este pacto se complementa con la promoción de políticas económicas de expolio, extractivismo y rentas para los sectores mencionados, con el ejército y la iglesia evangélica como defensores y promotores del modelo.

La concentración de poder en el Ejecutivo y los retrocesos democráticos asociados a ella han sido la marca política más evidente del pacto de elites. Con la pandemia de covid-19, ese proceso consiguió, además, una fuerte agudización, en tanto la situación sanitaria ha operado como una justificación para mayores dosis de autoritarismo, un aumento de la presencia militar, restricciones de derechos y cierre de espacios democráticos, entre otras violaciones de derechos humanos.

Escenarios electorales

Los sondeos de opinión demuestran una persistente y creciente desconfianza en las instituciones públicas, en los partidos políticos y en el sistema de justicia. Además, se evidencian similares actitudes frente a otros actores sociales como las empresas privadas y las organizaciones no gubernamentales.

Sin embargo, la población parece mantener las esperanzas en transformaciones futuras. La oposición a las Zonas Especiales de Desarrollo Económico y Empleo (ZEDE) demuestra la existencia de una potente fuerza territorial que resiste las políticas neoliberales y al autoritarismo.

De igual forma, se han alcanzado modificaciones políticas y reformas electorales que, aun siendo parciales, revisten importancia. La participación del principal partido de oposición en varios órganos electorales y la aprobación de una nueva Ley Electoral dan cuenta de ello.

Frente a este escenario, las fuerzas que buscan la continuidad del proyecto neoliberal-autoritario incentivan la violencia y la polarización política, con miras a generar ines-

tabilidad, e incluso, un golpe de Estado: entre diciembre de 2020 y mayo de 2021 se contabilizaron 35 casos de violencia política según el Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS) de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH).

El panorama de cara a las elecciones de noviembre muestra a dos grandes bloques en disputa representados por los principales contendientes, el Partido Nacional y el Partido Libre. El «bloque de la continuidad» del proyecto neoliberal-autoritario es liderado por el Partido Nacional, que oficia de expresión electoral de la elite cleptocrática, que ha fungido como operaria política de la burguesía emergente que encontró un espacio adecuado para consolidarse política y económicamente luego del golpe de Estado de 2009.

Este bloque es apoyado férreamente por las Fuerzas Armadas, iglesias evangélicas y medios de comunicación hegemónicos, a los que ha beneficiado a lo largo de la última década. Cuenta con recursos públicos y privados para ejercer su influencia (dinero, estructuras clientelares y partidarias, instituciones públicas, facilidades legales), así como con apoyos desde Estados Unidos. A pesar de que tanto el actual presidente como el

candidato presidencial del Partido Nacional, Nasry Asfura, son señalados en casos de corrupción y narcotráfico a gran escala, no han recibido ningún tipo de censura o sanciones, como sí ha sucedido en otros países no afines a la política regional estadounidense.

El bloque opositor (o «bloque de la ruptura autoritaria-neoliberal») está conformado por los actores sociales afectados por el modelo instaurado tras el golpe de Estado. Su articulación se ha producido, fundamentalmente, en movimientos sociales y territoriales que mantienen una alianza coyuntural con el Partido Libre, fundado por Manuel Zelaya tras ser depuesto en el golpe de Estado de 2009. Con la candidatura de Xiomara Castro, Libre postula un «nuevo modelo económico» y lo que llama una «refundación del Estado».

Dentro de este bloque, integrado por movimientos sociales y populares, hay, sin embargo, diferencias en los modos en que se piensa la ejecución de ese nuevo modelo. A este bloque se acercan amplios sectores de la sociedad civil, de la academia pública y numerosos «católicos de base» que pugnan por la recuperación de la institucionalidad pública. Los recursos de este espacio son, sin embargo, limitados. Su potencia

depende, en buena medida, de la organización territorial y el acceso a medios alternativos de comunicación.

Finalmente, puede mencionarse la existencia de un tercer bloque que se desempeña como pivote en un posible escenario de negociación. Nos referimos al espacio compuesto por sectores de la burguesía tradicional cercanos a los partidos de oposición –fundamentalmente, al Partido Liberal y al Partido Salvador de Honduras– que pugnan por la recuperación de las instituciones públicas y la recuperación del Estado de derecho como mecanismos para reestablecer la rentabilidad de sus negocios.

Estos sectores se oponen, sin embargo, a un proyecto que implique «un modelo económico alternativo» como el propuesto por el «bloque de la ruptura». Esto los coloca en una arena intermedia, en la que podrían negociar apoyo electoral o apoyo institucional en escenarios de conflictividad o transición.

Hay dos escenarios probables. El primero sería la repetición de lo ocurrido en 2017, con una victoria fraudulenta del Partido Nacional y amplias movilizaciones nacionales de repudio, con la comunidad internacional llamando a repetir las

elecciones, pero con la eventual imposición del partido de gobierno.

El otro es la victoria de Libre, aunque sin mayoría legislativa. Esto provocaría serios problemas en su agenda de refundación institucional y permitiría al Partido Nacional un boicot sistemático desde el Poder Legislativo y otras instituciones públicas (dado que el siguiente Congreso Nacional elegirá diversos órganos colegiados autónomos). Esto no significa que deban descartarse otros escenarios de

alta polarización y violencia política, que deriven en un golpe de Estado o la suspensión del proceso electoral.

Vigilar el respeto de la voluntad popular, apoyar la regeneración de los espacios democráticos y apoyar reformas que permitan mejorar el sistema democrático electoral y la confianza en las instituciones públicas será clave para todos aquellos sectores que buscan recuperar la democracia y las instituciones en Honduras.



Entorno

Chile: Entre la nueva constitución y el ascenso de la ultraderecha¹

Raúl Zibechi²

El 15 de noviembre de 2019 es la fecha clave para comenzar a devanar la enredada madeja que se ha ido formando en los últimos años en Chile. Esa madrugada la clase política, de derecha, de centro y unos pocos miembros de la izquierda, anunciaron la realización de un plebiscito mediante una declaración denominada «Acuerdo por la paz social y la nueva Constitución».

«En Chile ninguna Constitución ha sido el producto de la voluntad del pueblo», rezaba una carta pública firmada por 262 profesores y profesoras de Derecho y Ciencia política, publicada por CIPER dos días después de la firma del acuerdo. «Tener la posibilidad de crear una Constitución mediante un proceso democrático constituye un logro inédito en la historia de nuestra República», agregaba la

misiva, que desconsideraba el hecho de que la nueva carta debería ser aprobada por dos tercios de los constituyentes.

Había que romper amarras con la herencia de la dictadura, que en 1980 hizo aprobar una Constitución bajo el terrorismo de Estado cabalgado por Augusto Pinochet, y el acuerdo parecía un buen camino.

1. Publicado el 21 de noviembre de 2021 por la edición digital de revista *Sin Permiso* (<https://www.sinpermiso.info/textos/chile-entre-la-nueva-constitucion-y-el-ascenso-de-la-ultraderecha>), que lo reprodujo de la versión original publicada por el semanario uruguayo *Brecha* (<https://brecha.com.uy/>).

2. Editor de internacional en el semanario *Brecha*, es autor de una numerosa obra sobre los movimientos sociales en América Latina.

Entre gallos y medianoches

Entre los diez firmantes del acuerdo no figuraban los comunistas ni las organizaciones que habían apoyado la revuelta lanzada a mediados de octubre por los estudiantes secundarios y apoyada por millones de chilenos, que tomaron las calles sorprendiendo a un país acostumbrado al orden y reacio a ocupar las grandes alamedas.

Cada uno de los diez firmantes representaba a un partido. Menos uno, que lo hizo a título individual: Gabriel Boric, que militaba en Convergencia Social, integrante del Frente Amplio. No consultó a nadie, ni siquiera a sus más cercanos. Dijo que se había logrado «un buen acuerdo», posible «gracias a la movilización social» (CNN, 15-XI-19).

Su actitud generó honda crisis en la izquierda: cientos de militantes renunciaron a Convergencia Social, entre ellos el alcalde de Valparaíso, Jorge Sharp, el vicepresidente de su partido, Cristián Cuevas Zambrano, y el movimiento Izquierda Libertaria se retiró del Frente Amplio.

En la foto donde se rubrica el acuerdo, Boric es la única figura

que no pertenecía a la clase política, lo que fue celebrado por los políticos de todos los colores, pero duramente cuestionado por el Partido Comunista y casi la totalidad de las fuerzas de izquierda. Convergencia Social sancionó a Boric congelando su militancia, pero a poco dio marcha atrás. La principal crítica era que no había consultado a sus compañeros, pero otras voces destacaron que, a menos de un mes de lanzada la revuelta, que comenzó el 18 de octubre como protesta contra el alza del boleto (con decenas de muertos, cientos de ojos estallados y miles de hospitalizados), no era conveniente sentarse a negociar con la derecha.

Entusiasmo constituyente

Un año después, el 78 por ciento de los chilenos votó a favor de redactar una nueva Constitución, un paso previo a elegir los constituyentes, con una participación del 50 por ciento, pese a las restricciones de la pandemia. Muy alta si se tiene en cuenta que la participación venía decayendo hasta alcanzar un mínimo del 36 por ciento en las municipales de 2016.

Tan importante como el Apruebo fue la elección del organismo que

la redactará: una convención compuesta por 155 ciudadanos, con carácter paritario entre hombres y mujeres, propuesta que alcanzó un 79 por ciento de los votos.

Casi todo el movimiento social se encaminó detrás de la Convención Constituyente, desarmando una parte de las más de 200 asambleas y cabildos que se habían formado al calor de la revuelta.

Los resultados de la elección de los 155 constituyentes enseñaron un nuevo mapa político y dieron alas al optimismo de la izquierda. La primera minoría correspondió a la derecha unida (37 bancas), seguida de cerca por la coalición Apruebo Dignidad (comunistas y Frente Amplio con 28 escaños). La Lista del Pueblo, formada por movimientos sociales de base, cosechó 26 cargos, seguida muy de cerca por la alianza de los partidos de centro (socialistas, Partido por la Democracia y Democracia Cristiana con 25), correspondiendo los demás a los independientes y a los diez pueblos originarios, que tuvieron 17 escaños reservados.

El dato más sobresaliente fue el hundimiento de la Democracia Cristiana, el partido hegemónico desde el fin de la dictadura, que ahora tuvo apenas dos constituyentes frente a siete de los comunistas. La elección de la lingüista

mapuche Elisa Loncón como presidenta de la Convención es un hecho simbólico que refuerza, por un lado, el papel de ese pueblo en el futuro del país, pero también un intento por mostrar los cambios en curso.

Sin embargo, los datos siempre tienen una segunda lectura posible. ¿Hacia dónde emigrarán los votos de la histórica Democracia Cristiana, que fue clave de gobernabilidad pero también pieza decisiva en el golpe de 1973? ¿La rápida desintegración de la Lista del Pueblo favorece a la izquierda, sus votos se desperdigan entre los demás partidos o van a la abstención?

El irresistible ascenso de la nueva derecha

Luego de haber votado constituyentes en abril, hubo una nueva convocatoria a principios de julio para definir los candidatos de cada coalición. En la izquierda Boric venció al comunista Daniel Jadue, luego de una ríspida campaña entre ambos. En la derecha Sebastián Sichel, independiente, venció con holgura a experimentados políticos como Joaquín Lavín y Mario Desbordes, mostrando que ese sector también buscaba caras nuevas.

Pocos contaban en aquel momento con el notable crecimiento del derechista José Antonio Kast, del Partido Republicano, defensor de la dictadura de Pinochet, que en el último mes duplicó la intención de voto en las encuestas, desplazó a Sichel, que partía como favorito, y amenaza con vencer a Boric, de Apruebo Dignidad, por lo menos en primera vuelta.

El escenario está polarizado, con las opciones centristas, como la de la socialista Yasna Provoste, lejos de alcanzar la segunda vuelta. Lo que suceda en diciembre, cuando se dirima el balotaje, es claramente impredecible.

En todo caso, vale anotar que si bien la derecha no consiguió el tercio de la Convención Constituyente, como se lo proponía, para bloquear cambios de fondo, sí lo puede hacer a través de la militancia activa de la clase media y del empresariado, que tan importante papel han jugado en la historia para bloquear a la izquierda.

Uno de los pensadores más lúcidos del país, el historiador Gabriel Salazar, se muestra, sin embargo, optimista. Observa que la porción de la población organizada y que participa en cabildos y conversatorios «está usando actualmente una serie de conceptos y términos muy

superiores a los que manejábamos nosotros en la época de Salvador Allende», porque «ha habido un desarrollo de la capacidad de análisis histórico-político y un desarrollo de los conceptos que tienen que ver con la soberanía popular y su expresión en el proceso constitucional» (Radio UChile, 17-XI-21).

Más allá del resultado del domingo 21 en las urnas, cree que el punto crucial llegará cuando la Convención deba discutir temas ríspidos: «Si nos quedamos con los tratados de libre comercio, que son los verdaderos pilares del modelo neoliberal, o no». A la vista de lo sucedido con las constituciones aprobadas en la región (desde la colombiana de 1991 hasta las de Ecuador y Bolivia en 2008 y 2009, pasando por la venezolana de 1999), parece poco probable que el doble proceso en curso permita soñar con cambios de fondo.

Por eso sentencia: «Si no hay ningún cambio profundo y si los nuevos gobiernos se dedican a torpedear solapadamente, maliciosamente, el proceso constituyente, la posibilidad de un estallido grande yo creo que está y va a ser una amenaza si no se responde en profundidad a lo que el pueblo ha manifestado claramente que quiere».

Instrucciones a los autores

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

ABRIR



USAC TRICENTENARIA INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS

IPNUSAC

Propuesta - Incidencia - Bien Común

CONVOCA A
ESCRIBIR EN: Revista **Análisis** de la Realidad Nacional

latindex
En Catálogo

Consulte normas para publicar

www.
ipn.usac.edu.gt
ipnusac@gmail.com

f IPNUSAC
t ipn_usac



Periodicidad quincenal,
16 al 30 de noviembre de 2021



En línea

Instituto de Problemas Nacionales IPNUSAC
Universidad de San Carlos de Guatemala
Edificio S-11, Salón 100 y 103,
Ciudad Universitaria, zona 12
Ciudad de Guatemala



2418
7679



2418
7616

Nota:

Su aporte será bienvenido.

Las colaboraciones deben ser enviadas a:



ipnusac@gmail.com

Versión Digital:

[www.
ipn.usac
.edu.gt](http://www.ipn.usac.edu.gt)

Síguenos



IPNUSAC



ipn_usac

