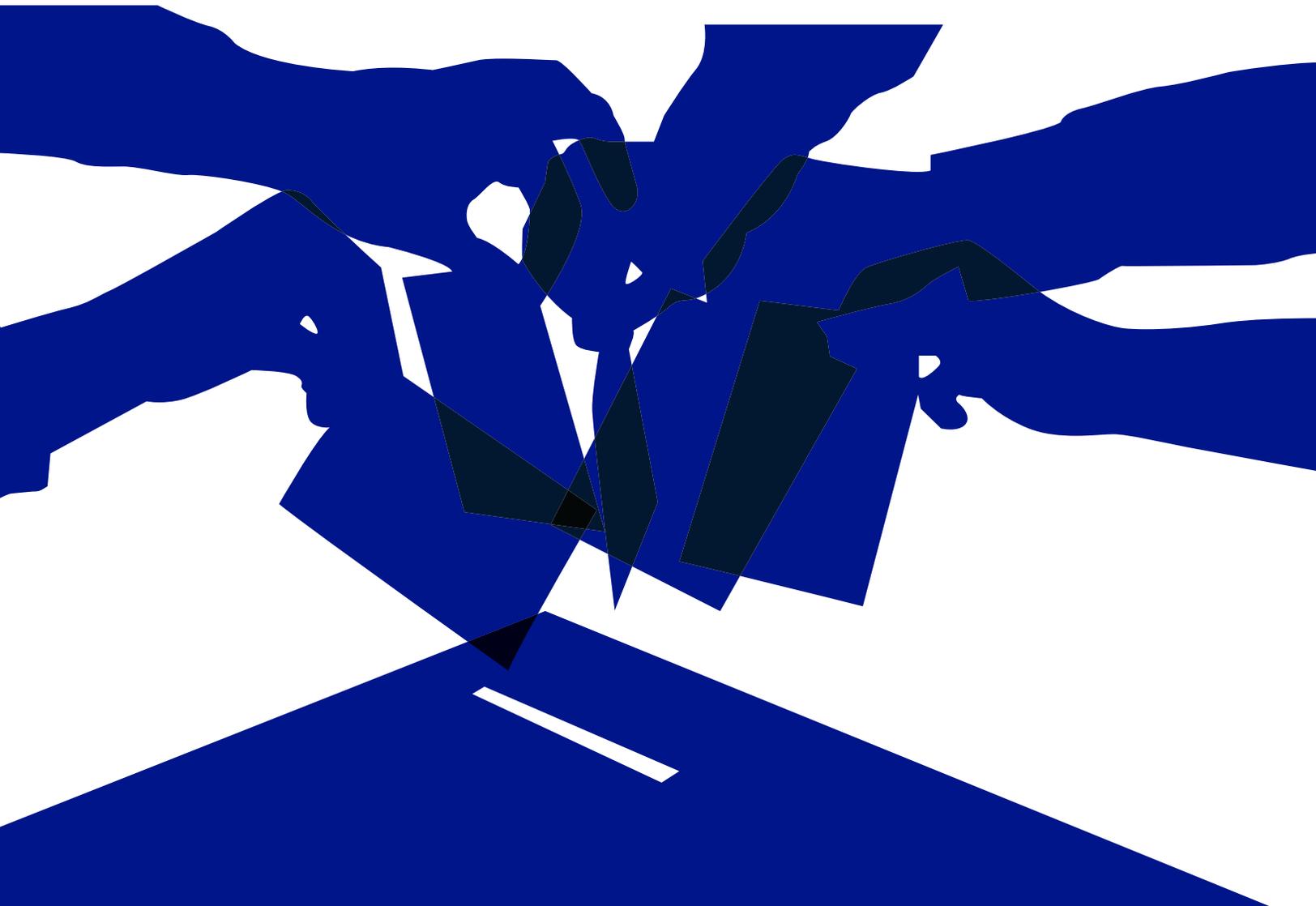


# Revista Análisis de la Realidad Nacional

## Manera de ver

Una revista sobre el mundo vital de la postmodernidad

# ELECCIONES EN UNA DEMOCRACIA FATIGADA





### **Rector**

M.A. Walter Ramiro Mazariegos Biolis

### **Secretario General**

Lic. Luis Fernando Cordón Lucero

### **Director Ipnusac**

Dr. Marco Vinicio Mejía Dávila

### **Equipo de coordinación, edición y diagramación**

Edgar Balsells, Elisabeth Avalos,  
Rosario González

### **Jefa Biblioteca Central USAC**

Gloria Elizabeth Juárez Chegüén

### **Bibliotecóloga**

Sandra López

Jefa de Servicios Especiales,  
Biblioteca Central USAC

Yolanda Santizo

Jefa de Procesos Técnicos, Biblioteca  
Central USAC

Dora María Cardoza Meza

Bibliotecóloga ERIS-USAC

# Contenido

## 4 | **Presentación**

**Elecciones en una  
democracia fatigada**

Marco Vinicio Mejía Dávila

## 10 | **Universidad de Guatemala: de estudios conventuales a universidad regia**

Marco Vinicio Mejía Dávila

## 26 | **Actualidad**

**Vigencia de las democracias de  
fachada**

## **Debate**

## 41 | **Tan lejos de Dios y tan cerca... de México**

Edgar Celada Q.

## 68 | **Evolución de la narcoactividad y el narcotráfico en Guatemala**

Lizandro Acuña

## 82 | **Narcotráfico y control de la tierra en Guatemala**

Darío A. Monterroso

## 97 | **Cooperación Internacional y Desarrollo Humano: Incidencia de la cooperación internacional, en la Política Municipal de Juventud**

Emma García

## 123 | **Análisis de las condiciones de competencia en mercados de alimentos**

Guillermo Díaz Castellanos

## 152 | **Estrategia gerencial de Creación de Valor Compartido para combatir la desnutrición crónica en Guatemala**

Armando Melgar

La Revista Análisis de la Realidad Nacional es una publicación digital con periodicidad quincenal del Instituto de Análisis e Investigación de los 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.



# Elecciones en una democracia fatigada

Marco Vinicio Mejía Dávila  
Director del IPNUSAC

En 2013, Peter Mair estableció el síndrome de la «democracia fatigada». Desde entonces se advirtió sobre el desgaste de distintos componentes de la democracia de carácter liberal, electoral, participativa, deliberativa e igualitaria. En 2015, la impunidad era la mejor aliada de quienes depredaban los bienes públicos de Guatemala. La Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), un experimento de Naciones Unidas para investigar y desarticular cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, junto con el Ministerio Público (MP), presentaron en abril de 2015 un caso de defraudación aduanera que implicaba al binomio presidencial, Otto Fernando Pérez Molina e Ingrid Roxana Baldetti Elías. La divulgación de los detalles

del caso conocido como «La Línea» desató una crisis política, caracterizada por manifestaciones multitudinarias y la promoción de reformas de las instituciones públicas del país.

Durante casi siete años no se han impulsado las reformas exigidas por la ciudadanía para reorganizar el Estado. Las primeras elecciones generales de 2016 se dieron en un marco de entusiasmo y la creencia de que los tres poderes del Estado impulsarían las transformaciones requeridas en las calles, las plazas y por los medios de prensa. Contrario a lo esperado, el expresidente James Morales Cabrera encabezó la alianza legislativa que dio origen al denominado «Pacto de Corruptos». La clase política cerró filas

para consolidar durante el gobierno de Alejandro Giammattei esa asociación criminal.

El «síndrome de la democracia fatigada» en Guatemala se agudizó con el malestar provocado por el incumplimiento de las expectativas de 2015. Falta comprobar el descreimiento en el sistema electoral con los resultados de las encuestas, si estas

las dirigen a establecer el incremento de la desconfianza en las instituciones y una menor valoración positiva sobre la democracia, un término que no aparece consagrado en la Constitución Política de la República de Guatemala. El cansancio en la democracia se nutre por la persistencia de la desigualdad y de la exclusión social en una situación indetenible de corrupción.



Fotografía: Hemeroteca de Prensa Libre

Otro fenómeno se vincula con la representación política. En parte, la proliferación de partidos políticos conduce a que la ciudadanía pierda la confianza debido al reciclaje de candidatos que han militado en distintas organizaciones y no demuestran solidez ideológica. A la vez, la elección de los magistrados del Tribunal Supremo Electoral se dio en medio de la crisis sanitaria provocada por la pandemia del COVID-19, en una sesión apresurada en el Congreso de la República y sin fiscalización social de quienes se postularon para magistrados. A partir de esa situación opaca no hay garantías de que se cuenta con una entidad que garantice la pureza de las elecciones. También no hay freno para quienes se postulan a cargos de elección popular, a pesar de haber sido sancionados como actores corruptos y antidemocráticos por el Departamento de Estado de los Estados Unidos. A estos se suman quienes han sido condenados por tribunales del país norteamericano. También prevalece la banalización de los comicios, en los cuales se permite la postulación de personas sin experiencia en los asuntos de Estado, sin solidez académica ni intelectual, además de que no son de reconocida honorabilidad.

Guatemala puede ser calificada como una «sociedad líquida», el término acuñado por el filósofo polaco Zygmunt Bauman (1925-2017). Para seguir a este autor, el derecho de ciudadanía en la sociedad líquida únicamente recae en quienes tienen la capacidad para comprar. Las personas que no poseen esa capacidad son excluidas de la vida social. Es decir, los pobres, los mendigos, los desempleados, quienes no tienen vivienda, los migrantes ilegales, etcétera, deben ser eliminados. La pobreza no se relaciona con la manera en que está organizada la sociedad, sino que es consecuencia de la falta de voluntad y la carencia de talento de los individuos. La libertad encierra una nueva obligación: la obligación de consumir.

Al convertirse en una «sociedad líquida», en Guatemala las acciones políticas provenientes de las emociones no coinciden con instituciones edificadas desde las categorías del liberalismo político y de la democracia pluralista. Todo ese malestar y descreimiento en esta «sociedad líquida» se manifiesta en una opinión popular que desconfía de las instituciones, se mantiene retraída de lo público y expresa su insatisfacción con la democracia.

Las nuevas tecnologías de la información (o de la desinformación) que han privilegiado a las redes sociales, incrementan ese malestar en la democracia. La proliferación de noticias falsas y el protagonismo de los políticos neo-utilitaristas han generado una ola de confusión en la presunta democracia en que vivimos. La confusión es el virus político. Debido a que el «síndrome de la democracia fatigada» se ha convertido en crónico, presenciamos de manera pasiva el agotamiento del sistema político, en especial la resignación de que todos nuestros males continuarán a pesar del electoralismo.

Vivimos y sufrimos en un país extenuado por la proliferación de la deshonestidad, la generalización del descaro de élites insaciables y la intransigencia de quienes desde la marginalidad desconocen la complejidad de la política actual y no reparan en la necesidad de establecer una comunidad política con ideales compartidos, los cuales son más saludables que las ideologías. Las últimas más bien dividen.

Latinobarómetro (2021) estableció que las democracias en Guatemala y Honduras «no logran despegar». Guatemala ha mostrado su profunda debilidad democrática cuando, casi durante una década, se mantienen índices inferiores al 40 % que apoyaba la democracia. Si únicamente se considera este indicador, la guatemalteca es una «democracia en aprietos». Las debilidades se manifiestan en todo orden de cosas. Esto no significa en el caso de nuestro país que la democracia esté en peligro. El que está en peligro es el Estado. O sea, falta Estado, faltan instituciones confiables, lo que conduce a la falta de democracia. A esta situación se suma la debilidad de las élites, algunas que son «depredadoras» de los recursos públicos.

En Guatemala experimentamos una «democracia irritada», en la cual el problema no puede atribuirse a la falla de la democracia, sino que ésta es más bien su consecuencia. Al señalar la debilidad, la fatiga y el malestar en la democracia guatemalteca, más bien se hace referencia al Estado y sus debilidades. En este número de **Revista**

**Análisis de la Realidad Nacional**, por primera vez desde el inicio de su publicación se destaca que una de sus principales debilidades es que no sabemos qué hacer con el narcotráfico. Lo cierto es que, sin Estado no puede haber república ni democracia. Cuando el Estado está capturado, como ocurre actualmente, una consecuencia es la vulnerabilidad de sus instituciones. En esas condiciones, no es posible que funcione la democracia.

En apariencia se ha incrementado la democracia participativa con la proliferación de partidos políticos que competirán en las elecciones de 2023. Este aumento no se relaciona con el mejoramiento de la democracia representativa. En la abundancia de la oferta electoral, falta analizar y estudiar si este fenómeno es producido por el financiamiento proveniente del narcotráfico.

Los institutos de investigación y tanques de pensamiento no han aportado evidencias de que Guatemala se convirtió en un **narcoestado**. No hay argumentos para rebatir que es una afirmación exagerada. Tampoco es peregrina la afirmación de que es un

Estado en donde el crimen organizado dedicado al tráfico ilícito de drogas ejerce una influencia decisiva sobre las instituciones estatales. La existencia de un narco partido político y la postulación de candidatos relacionados con el narco es un indicio de estas organizaciones criminales de influir en la política guatemalteca por medio de la formación de organizaciones dedicadas al clientelismo político, el financiamiento de campañas electorales y el lavado de dinero. El propósito de los cárteles es garantizar la protección policial, fiscal, judicial y política de sus actividades ilícitas.

Antes, los cárteles mexicanos y los cárteles guatemaltecos se disputaban territorios. Ahora han forjado alianzas y son socios. Estas asociaciones permiten disputar a las fuerzas de seguridad pública el monopolio de la fuerza. Además, con extorsiones y sobornos asedian hasta corromper o capturar los tres poderes del Estado. En este número de la revista se analiza cómo dominan territorios, como si fuera un Estado alterno. En ciertos casos, su violencia aterroriza a la población, como sucede en las aparentes disputas de límites territoriales entre Santa

María Ixtahuacán y Nahualá. En algunas regiones impone un sistema de expoliación y sometimiento que distorsiona la economía y pervierte la vida social. Frente a la delincuencia organizada, las instituciones del Estado exhiben sus vulnerabilidades.

Es muy difícil contar con evidencias empíricas de que, en el marco de las elecciones generales de 2023, se justifica afirmar que Guatemala se convirtió en un **narcoestado**. Esta afirmación permitiría explicar que la generalización de la corrupción y el índice casi total de impunidad son resultados de la principal amenaza de Guatemala, de la cual casi nadie habla: el narcotráfico.



USAC 347 años



Museo de Arte Colonial Antigua Guatemala, lugar donde funcionó la Universidad de San Carlos. (dominio Público).

## Universidad de Guatemala: de estudios conventuales a universidad regia

**Marco Vinicio Mejía Dávila**

Doctor en Filosofía por la Universidad Rafael Landívar; Doctor en Derecho por la Universidad de San Carlos de Guatemala; Magíster en Educación por la Universidad del Valle de Guatemala y Licenciado en Ciencias Jurídicas Sociales y Abogado y Notario por la Universidad de San Carlos de Guatemala. Director del IPNUSAC.

Correo: [tzolkin1984@digi.usac.edu.gt](mailto:tzolkin1984@digi.usac.edu.gt)

## Resumen

Este artículo expone que la fundación, hace 347 años, de la Universidad de San Carlos de Guatemala fue tardía, debido a la pugna entre jesuitas y dominicos. El obispo Fray Payo Enríquez de Rivera solicitó crear una universidad real y mayor. Esto requería la desaparición de las universidades menores conventuales. La universidad de Guatemala se creó debido a las transformaciones que, a finales del siglo XVII, experimentó la organización eclesiástica indiana.

## Palabras clave

Historia de las universidades, educación superior, Guatemala.

---

## Abstract

This article exposes that the founding 347 years ago of the University of San Carlos of Guatemala was late, due to the conflict between the Jesuits and the Dominicans. Bishop Fray Payo Enríquez de Rivera requested to create a royal and greater university. This meant the disappearance of the minor conventual universities. The University of Guatemala was created due to the transformations that the ecclesiastical organization of the Indies underwent at the end of the 17th century.

## Keywords

History of universities, higher education, Guatemala.

La historiadora mexicana Leticia Pérez Puente ha estudiado la creación de la Real Universidad de San Carlos, (2005 I, pp. 83-96) cuyo surgimiento se sitúa dentro de un periodo marcado por un «acento secularizador y regalista en las fundaciones», el cual va desde las últimas décadas del siglo XVII hasta las postrimerías del periodo colonial. Pérez Puente no pretende analizar la fundación en sí misma, que ha sido

tratada por varios autores. Se centra en las reflexiones del obispo Fray Payo Enríquez de Rivera, 17 años antes de la expedición de la cédula de fundación, para mostrar el vínculo entre el proyecto universitario y el diocesano. (González, 2008, p. 4)



Fray Payo Enríquez de Rivera, anónimo (1800-1830)

Las universidades de México, Lima y Guatemala —universidades conocidas como generales o públicas— eran instituciones reales, ya que eran financiadas y dependían del rey. Éstas se fundaron y evolucionaron como corporaciones en las cuales los estudiantes y doctores tenían acceso a los principales cargos de gobierno, llegaban a ser sus rectores y sus catedráticos. Además, por medio de órganos colegiados, llamados claustros, la comunidad vigilaba sus intereses corporativos; emitía estatutos para su funcionamiento cotidiano; supervisaba el funcionamiento de las aulas; fiscalizaba su administración y su hacienda, así como el otorgamiento de los grados, elemento vertebral de esas instituciones. (Pérez Puente, 2010 1, pp. 60-73).

Pérez Puente destaca que la tardía fundación de la Universidad de San Carlos de Guatemala, puede percibirse como un signo de la revitalización de la iglesia secular en el obispado, ya que entre los promotores de la fundación

se encontraba Fray Payo Enríquez de Rivera, noveno obispo de Guatemala, quien luego, como arzobispo de México, sentó bases firmes para la consolidación de la catedral mexicana en el último cuarto del siglo XVII. (Pérez Puente, 2005)

Fray Payo Enríquez de Rivera (1622-1684) fue obispo de la ciudad de Santiago de los Caballeros de Guatemala, desde 1658 hasta 1668. Su labor en Guatemala fue «vasta y eficaz». En 1662 inauguró un hospital para frailes enfermos. En 1668 aprobó los estatutos de la Orden de los Betlemitas, surgida en Guatemala por iniciativa del Hermano Pedro de San José de Betancur. (Móbil, 2011).

En 1660 trajo de México la primera imprenta y al impresor José de Pineda Ibarra. Esto permitió que en Guatemala se imprimiera el primer libro, titulado *Explicatio Apologetita*, en el cual el obispo defendió la doctrina de la Inmaculada Concepción. (Asociación de Amigos del País, 2004).

Enríquez de Rivera también promovió la reconstrucción del Hospital San Pedro para atender a los eclesiásticos. Otorgó al Hermano Pedro la autorización para fundar el Hospital de Convalecientes.

Durante su obispado fueron dotadas de campanas la Catedral, las principales iglesias de Santiago y las de algunos pueblos. (Ibídem).-----



En 1659 Enríquez de Rivera expuso al rey su opinión sobre la necesidad de crear una universidad pública en su obispado, lo que refleja el interés de la catedral por dicha fundación.

La investigadora mexicana Pérez Puente analiza el informe del obispo Enríquez de Rivera, de 1659, con el cual expuso al rey su opinión sobre la necesidad de crear una universidad pública en su obispado. (1966, pp. 36-75) La misiva no fue la primera ni la última que buscó ese objetivo. Desde 1548 y hasta 1676, en que se expidió la cédula de fundación de la Universidad de San Carlos, diversas personas y grupos dirigieron peticiones similares al Consejo de Indias. (Mata Gavidia, 1954, pp. 8-28)

El aporte de la doctora Pérez Puente, que recoge este artículo, es destacar que la carta del obispo Enríquez de Rivera refleja el interés de la catedral por la fundación de la universidad, pues demuestra «el vínculo que tuvo el proyecto universitario con el propio de las catedrales americanas». Además, ese documento contiene las reflexiones del obispo sobre las universidades conventuales y su relación y diferencia con las corporaciones reales. (Peset, 2000, pp. 189-232)

En el mismo año en que el obispo Enríquez escribió su carta (1659), el Consejo de Indias ordenó la formación de la primera junta para tratar sobre la creación del Estudio General guatemalteco. (Mata Gavidia, 1954, pp. 119) La carta aborda los beneficios que las universidades aportan al reino y la importancia que, en especial, adquiere la fundación de una universidad en Guatemala. También, rebate cada uno de los argumentos expuestos contra la fundación de la universidad guatemalteca. Además, se da cuenta al rey de los fondos de que puede disponerse para la fundación, el estado de la obra material, así como del número de cátedras que podrían erigirse, sus salarios y sus formas de provisión.

Por medio del informe, Enríquez de Rivera buscaba demostrar cómo los colegios de las órdenes religiosas no cubrían las necesidades del obispado de Guatemala, y cómo la oposición de la Compañía de Jesús a la fundación, se debía a la aspiración de esa orden por conservar un privilegio que —en opinión

del obispo— contrariaba la defensa que la Corona hacía de sus provincias y de su Iglesia.

En su informe, el obispo explica cómo las universidades permiten la procuración y conservación de las buenas costumbres y virtudes morales; el conocimiento de las leyes que hacen un reino bien gobernado, dotándolo de letrados y abogados para la defensa de vidas, honras y haciendas; y, mediante el estudio de la medicina, se encargan de la conservación de la salud y la vida.

Fray Payo no solo se refería a los beneficios de las universidades, sino que evidenció las carencias de la ciudad. Ni la medicina ni las leyes eran enseñadas en las universidades conventuales. La cátedra de derecho canónico impartida en el colegio de Santo Tomás, tuvo una vida muy breve. Pero, antes que esos «auxilios temporales», para Fray Payo el principal beneficio que reportaban las universidades era «la defensa y el apoyo de la fe» (1966, p. 38).

USAC 347 años



Fundación de la Universidad de San Carlos de Guatemala 1548-1688, por José Mata Gavidia, Editorial Universitaria.

Al justificar la fundación de la universidad con la creación de cátedras de lenguas, Fray Payo hizo eco de una constante demanda real. Al mismo tiempo, velaba por la afirmación de un proyecto de organización de la iglesia.

En Guatemala, los colegios formaban clérigos seculares graduados en artes y teología, quienes podían velar por la catequesis. Esto no servía a la catedral ni a los proyectos del obispo, ya que la iglesia secular guatemalteca requería de una escuela pública donde se formarían

quienes sustituirían en el púlpito a las órdenes religiosas.

En ese sentido, y contrario a lo expuesto por el criollo Antonio de Fuentes y Guzmán, de enseñar español a los indios, Fray Payo sugirió que en la

universidad se podían enseñar lenguas indígenas a los clérigos seculares, para proporcionar ministros idóneos a los innumerables pueblos de la provincia. (Ibídem: 42)

Desde 1580, la Corona dictó la cédula y ordenanzas para la creación de cátedras públicas de lengua general de los indios, en todos los sitios donde hubiera audiencias y cancillerías reales. Como eran dirigidas de manera específica para la formación de los clérigos seculares, esas cátedras también fueron un proyecto del episcopado. Constituían una manera de suplir a los frailes que se encontraban a cargo de las doctrinas indígenas.

Como patrimonio casi exclusivo de las órdenes religiosas, el conocimiento de las lenguas les reportó poder e influencia entre los «naturales», era un elemento que fortalecía su proyecto misionero y la división de la sociedad en dos repúblicas, manteniendo a la de los indios alejada de la española y bajo el exclusivo cuidado y administración de los frailes. Para los obispos, la creación de esas cátedras rompería aquel monopolio,

con lo cual la dirección de la iglesia y la prédica del evangelio quedarían a cargo de ellos, como lo estipuló el Concilio de Trento. Las ordenanzas no se dirigían a la dotación y régimen de la cátedra, sino para la ocupación de beneficios eclesiásticos y la ordenación sacerdotal. (Anotación de Pérez Puente)

Al justificar la fundación de la universidad con la creación de cátedras de lenguas, Fray Payo hizo eco de una constante demanda real. Al mismo tiempo, velaba por la afirmación de un proyecto de organización de la iglesia. Las facultades episcopales no serían puestas en práctica en el obispado guatemalteco si no había quién supiera lenguas indígenas, para ocupar los cargos de examinadores sinodales y visitadores generales, que evaluaran la capacidad de los frailes y supervisarán sus doctrinas. Más allá del control y la ocupación de las parroquias, a cargo del clero regular, desde la perspectiva de Fray Payo, la universidad daría a la catedral un gobierno sólido, respaldado en una comunidad de doctores. (1966, pp. 39-40)

En las universidades no solo se formaban clérigos párrocos. En estas se instruía el alto clero. El Concilio de Trento determinó que todas las dignidades, y por lo menos la mitad de los canonicatos de las catedrales, debían ser ocupadas exclusivamente por graduados en Estudio General, en teología o derecho canónico. Además, la fortaleza del gobierno diocesano y de las catedrales se basaba en gran medida en el perfil de todos y cada uno de los capitulares.

Luego de señalar las conveniencias de contar con una universidad, el obispo rebatía los argumentos esgrimidos por la Compañía de Jesús en contra de su fundación. El origen de esto, lo encuentra Fray Payo en el deseo de los jesuitas de conservar el título de universidad para su colegio de San Lucas, el cual expiraría con la nueva fundación. Ese privilegio les fue otorgado de forma provisional y condicionado a que no existiera universidad real en un radio de doscientas millas.

Al respecto, el obispo advierte que la razón esencial de todo privilegio es orientarse al bien común y a la utilidad pública. Luego, arguye, es de suponer que el bien público fue la causa primera por la que se dio el privilegio a la Compañía de Jesús, y que constituye el único fundamento para que conserven la facultad de dar grados. (Ibídem: 68)

El otro punto alegado por la Compañía de Jesús contra la universidad era la superintendencia que, según los jesuitas, pretendían los dominicos sobre el nuevo estudio, lo cual, a su parecer, era incompatible con una universidad. Ante esto, Fray Payo advirtió que si dicha superintendencia era contraria a lo que debía ser una universidad, el estudio del Colegio de San Lucas no podía ser, como pretendían los jesuitas, Universidad Pontificia y Regia. (Ibídem: 58-59)



Sello postal dedicado a Fray Payo Enríquez de Rivera, impreso en 1964

En el último de los casos, los dominicos antes habían manifestado que no deseaban la superintendencia de la nueva corporación. (Tate Lanning, 1954, p. 25) Esto se había supuesto porque la fundación de la universidad se haría en el inmueble y con las rentas del colegio de Santo Tomás, el cual estaba edificado en un convento dominico. Para Enríquez de Rivera eso no era un

impedimento, pues las universidades de Alcalá, Sevilla y Sigüenza estaban dentro de conventos de los religiosos de San Jerónimo y eso no les quitaba su carácter de universidad. Lo mismo ocurría con la universidad de la Compañía de Jesús, que estaba en su convento. El obispo concluye que los estudios de la Compañía de Jesús no eran universidad, o no podía objetarse para la nueva fundación suponer que estaría dentro del convento de Santo Domingo.

El obispo hace una comparación entre el colegio de la Compañía y las universidades, basándose en su experiencia universitaria. Fray Payo estudió en el colegio de los Caballeros Manriques de la universidad de Alcalá. Obtuvo el grado de bachiller por la universidad de Salamanca. Luego se graduó de licenciado y doctor en el Colegio de San Antonio de Portaceli de Sigüenza. Fue lector regente del colegio convento de San Agustín el real, también de la Universidad de Alcalá. Fue catedrático de Teología en Osma y en Valladolid. Antes de ser nombrado obispo de Guatemala en 1657, ocupó

el cargo de rector del colegio de doña María de Aragón en Madrid. (Jaramillo, 1997, pp. 97-113). Ese conocimiento de la vida universitaria le otorgaba valor a sus reflexiones, las cuales, además, son una muestra de la significativa transformación que representó para Guatemala la posterior creación de la Universidad de San Carlos.

Fray Payo encuentra la primera diferencia entre universidades públicas y conventuales en la sustancia y en la cantidad de ciencias que en ellas se impartían. En las universidades se enseñaba teología escolástica, teología moral y teología expositiva al explicarse la Sagrada Escritura, cánones y leyes, filosofía moral y natural, medicina y lenguas. En los colegios, y en particular en el de la Compañía de Jesús, solo se enseñaba teología y artes. Mientras a las universidades concurrían multitud de maestros y discípulos, el colegio jesuita solo lo conformaban catorce religiosos con legos, y dos maestros. (1966, p. 43)

El obispo encuentra otra diferencia cuando se refiere al modo en que se

enseñaba en una y otra institución. En los colegios solo se instruía lo que se consideraba apropiado para mantener las doctrinas, opiniones y dictámenes de la escuela filosófica o teológica que se pretendía continuar y distinguir de las otras. Por el contrario, en las universidades generales se enseñaba en cátedra, se oían las lecciones por medio del concurso de diversas sentencias, de opiniones contrarias, de competencia de ingenios y diversidad de discursos. De tal forma, concluye, que aun cuando en la universidad se enseñaran solo artes y teología, su utilidad y el aprovechamiento serían mayores, pues se estudiaría y aprendería a vista de contrarias y diversas opiniones. (Ibídem: 44-45)

A esta diferencia, en cuanto al modo, se añadía el fin de los estudios. El estudiante de un colegio singular — explica el obispo— tenía establecido determinado fin, al que llegaría tarde o temprano. Los que cursaban en los colegios estudiaban tres años de artes, cuatro o cinco de teología, y al terminar sus estudios, a los veintitrés o veinticuatro años, se ordenaban, se

casaban, se iban a sus casas o a su tierra, sin haber tenido más estudio que el de discípulos. (Ibídem: 45)

Fray Payo distingue así, entre la ciencia propia de los discípulos, que se consigue en los colegios donde únicamente enseñaban los frailes, y la de los maestros; esto es, la que podía adquirirse en las universidades, pues en ellas los estudiantes podían aspirar a ser catedráticos. Por esto, en las universidades generales se estudiaba con mayor aplicación que en las conventuales, porque los discípulos podían aspirar a ser hombres doctos. Estos solo lo eran los catedráticos. (Ibídem) Por ese mismo motivo, los grados de una universidad tenían también grandes diferencias, pues hacían de aquellos que los poseían,

maestros en el hecho y no solo por el nombre.

Fray Payo alude a la diferencia más significativa entre las universidades conventuales y las públicas: solo los grados de una universidad pública permitían a quienes los poseían ingresar a la corporación. Con ellos no se egresaba, sino se pasaba plenamente a formar parte de la universidad. Esos grados además eran fuente de preeminencias, precedencias y propinas. Otorgaban el privilegio de ser parte de otras universidades, donde los doctores podían tomar asiento y ser recibidos en las oposiciones con los honores y privilegios de que gozaban todos los universitarios.



Fotografía por J. Makali Bruton, 17 de marzo de 2018

Al final del informe, Fray Payo retoma lo que había expuesto al principio de su carta, señalando que las universidades eran «el muro más fuerte de la religión». Fray Payo dio el ejemplo de la universidad de Granada, la cual fue fundada para combatir las herejías en aquel reino. La mención de Granada, confirma la reflexión de Enrique González sobre

la importancia de la universidad real granadina como un precedente que se tuvo presente a la hora de plantearse el trasplante universitario al Nuevo Mundo. (González, 1995b) Al igual que Granada, las Indias eran tierra de conversión, y en ambos reinos el rey era patrono de la Iglesia y tenía la obligación de velar por su desarrollo para el amparo de la fe.

La fundación de la universidad de Guatemala en 1676 se dio en un ambiente de consolidación de las instituciones y las pretensiones de las catedrales americanas por asentar su primacía y su jurisdicción sobre el clero regular.

Si bien son importantes los paralelismos en las fundaciones de las universidades de Granada, Lima y México, la primera diferencia entre ellas y la guatemalteca, es lo tardío de la fundación de ésta. A finales del siglo XVII, cuando se creó la Universidad de San Carlos, la conversión no era el principal imperativo en Reino de Guatemala. Tampoco puede compararse esa fundación con las hechas durante los reinados de Carlos III y Carlos IV. (Peset, 2000) La fundación de la universidad de Guatemala en 1676 se dio en un ambiente de consolidación de las instituciones y las pretensiones de las catedrales americanas por asentar su primacía y su jurisdicción sobre el clero regular. Una manera de lograrlo era quitar el monopolio de los grados a las órdenes religiosas; dar nuevas opciones

para la enseñanza de los criollos que no estuvieran dominadas por las órdenes; formar un mayor número de clérigos graduados para respaldar la ocupación de las doctrinas a cargo del clero regular y, con ese mismo objetivo, promover la creación de cátedras de lengua de los indios. Finalmente, la universidad permitiría a los prelados diocesanos crear una comunidad de doctores que darían soporte y prestigio al gobierno catedralicio.

Pérez Puente concluye que, para explicar la desaparición de las universidades conventuales en América, así como la fundación de la universidad de San Carlos de Guatemala, deben considerarse como causas las transformaciones que sufrió la organización eclesiástica Indiana a fines

del siglo XVII; el creciente secularismo y el auge que habían alcanzado las catedrales americanas.

Eso no significa que la universidad carolina fuera una institución clerical. En ella convergieron diversos sectores sociales, poderes e instituciones que, al igual que la catedral, encontraron un espacio propicio en sus claustros y sus aulas para crear redes clientelares y una base para lograr sus proyectos.

En ese mismo sentido, tampoco debe ser considerada solo como un centro más de enseñanza, pues esto restringe su comprensión. Además de haber sido un sitio de formación de la clerecía, de médicos y de juristas seculares, la universidad fue una corporación de graduados, la cual —como advirtió Fray Payo— lejos de circunscribirse a una institución o a una ciudad, se proyectaba, por medio de la incorporación de los grados, a todo el imperio de los Austrias.

## Bibliografía

Asociación de Amigos del País. (2004). *Diccionario Histórico Biográfico de Guatemala*. Fundación para la Cultura y el Desarrollo de Guatemala.

González González, Enrique (1995b), *El surgimiento de universidades en tierra de conquista. El caso de Granada (Siglo XVI)*, en A. Romano (coord.), *Università in Europa. Le istituzioni universitarie dal Medio Evo ai nostri giorni, organizzazione, funzionamento*, Messina, Rubettino, pp. 297-325.

González, Enrique y Leticia Pérez Puente (Coord.) (2005). *Un informe del obispo Enríquez de Rivera sobre la fundación de la Universidad pública de Guatemala* en «Permanencia y Cambio en las Universidades Hispanoamericanas 1551-2001», CESU, Facultad de Derecho, UNAM, Vol. I, pp. 83-96.

González, Enrique. (2008). *Una tipología de las universidades hispánicas en el Nuevo Mundo*. Ciencia y academia: IX Congreso Internacional de Historia de las Universidades Hispánicas (Valencia, septiembre 2005). Universitat de València,

Jaramillo Escutia, Roberto. (1997) *Don Fray Payo Enríquez de Ribera OSA, arzobispo de México y virrey de la Nueva España* en Sociedad de Historia Eclesiástica Mexicana, Memoria 1995-1996, selección y prólogo de Luis Ávila Blancas. Textos dispersos ediciones, pp. 97-113.

Mata Gavidia, José. (1954). *Fundación de la universidad en Guatemala 1548-1688*. Editorial universitaria,

Móbil, José Antonio. (2011). *Personajes Históricos de Guatemala*. Editorial Serviprensa, S. A.

Pérez Puente, Leticia. (2005). *Tiempos de crisis tiempos de consolidación. La iglesia metropolitana de la ciudad de México, 1653-1680*. CESU-UNAM.

Pérez Puente, Leticia. (2010) San Carlos de Guatemala: Universidad pública o universidad conventual. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*. (1)2, 60-73.

Peset, Mariano. (2000). Espacio y localización de las universidades hispánicas. En Cuadernos del Instituto Antonio de Nebrija, No. 3, Madrid, Dykinson - Universidad Carlos III de Madrid, pp. 189-232.

Rodríguez Cabal, Juan. (1966). *Parecer del Ilmo. Señor D. Fray Payo Enríquez de Ribera, Obispo de Guatemala, sobre la fundación de la Universidad de Guatemala*. Anales de la sociedad de Geografía e Historia de Guatemala, Tomo XXXIX, Guatemala, enero-diciembre de, Núm. 1-4, Págs. 36-75.

Tate Lanning, John. (1954). Reales cédulas de la Real y Pontificia Universidad de San Carlos de Guatemala. Imprenta Universitaria.

# | Actualidad





# Vigencia de las democracias de fachada

## Sobre las democracias de fachada

---

Hace ya un buen tiempo, cuando reinaban las dictaduras militares en América Central, el político fundador del Partido Socialista Democrático, Mario Solórzano, en su libro *Guatemala, autoritarismo y democracia*, calificó a los regímenes políticos de tal tiempo como *democracias de fachada*.

Uno de los fraudes electorales más evidentes fue el de 1974, cuando le fue arrebatado el triunfo a la oposición demócrata cristiana, socialdemócrata y de otras tendencias imponiendo en la alta dirigencia del Organismo Ejecutivo a Kjell Eugenio Laugerud García.

En tales tiempos, Solórzano subrayaba la presencia de grupos de interés y poderes corporativos bien conocidos, como parte de los principales decisores de esa conducción política en el país que, si bien tenía instituciones electorales y permitía, con diversas restricciones, la conformación de partidos políticos, al final lo que sucedió desde 1970 a 1985 fue la continuación de gobiernos militares, acuerpados por los partidos políticos tradicionales que se insertaron, una buena parte de los mismos, en la Asamblea Nacional Constituyente que dio luz a una nueva Constitución Política que es la que está vigente.



Actualmente, la fachada democrática adquiere relevancia cuando se observan decisiones que reflejan falta de independencia o de contrapesos en el poder judicial, con el encarcelamiento y amenazas de destitución de funcionariado que decide de forma contraria a tópicos relacionados con elecciones, corruptelas y diversas acciones que a partir del 2015 formaron parte del radio de acción de la extinta Comisión Internacional en contra de la Impunidad en Guatemala

Un rasgo característico de tal democracia de fachada, según lo hace ver en un artículo de prensa Juan Alberto Fuentes (elPeriódico 06-04-22) era el de la predominancia del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo. Actualmente, la fachada democrática adquiere relevancia cuando se observan decisiones que reflejan falta de independencia o de contrapesos en el poder judicial, con el encarcelamiento y amenazas de destitución de funcionariado que decide de forma contraria a tópicos relacionados con elecciones, corruptelas y diversas acciones que a partir del 2015 formaron parte del radio de acción de la extinta

Comisión Internacional en contra de la Impunidad en Guatemala -CICIG-

Por otra parte, las falencias de la actual democracia en Guatemala se observan, por ejemplo, cuando se ha proclamado e inscrito a personajes incluidos en la lista Engel, según lo muestra una nota de José Pablo del Aguila (2023), en donde se hace ver que hay actualmente tres inscritos y cuatro más proclamados, de miembros de la clase política que engrosan la animadversión del Departamento de Estado de los Estados Unidos. El listado es el siguiente: Allan Rodríguez, Felipe Alejos, Sofía



Hernández, Manuel Baldizón, Jorge Estuardo Vargas y Boris España. Uno más que está postulado es Alfonso Portillo, ex presidente de la República, quien, si bien no aparece en la lista Engels, fue juzgado por apropiación de dinero donado por Taiwán, quien pagó con 70 meses de prisión tal delito.

Pareciera ser entonces que el modelo democrático, que otrora establecía cortapisas para personajes de afiliación comunista -según el saber y entender de tal etiqueta por los regímenes previos a la democracia formal- ahora también se decanta por personajes como Manuel Baldizón, quien se declaró en una corte estadounidense como confeso de operaciones vinculadas al narcotráfico, y además fue expulsado de tal nación, y ahora se presenta como primero por el listado nacional por el recién creado Partido Cambio.

De acuerdo con Geidy de Mata, analista política independiente, y ex directora de IPNUSAC, en el reportaje indicado expone que en un contexto multipartidista como el de Guatemala, las condiciones son propicias para

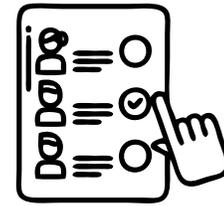
generar alianzas, por lo que políticos señalados por corrupción buscan correr por una candidatura, en virtud de que ello les otorga inmunidad y los blinda hacia futuras investigaciones.

Así, de un sello anticomunista en el pasado militar, el clima electoral se obnubila hoy ante la presencia de personajes que le colocan un aire de baja reputación y moral al evento electoral que se avecina.

De acuerdo con Sergio Morales (2023) el proceso viene dando de qué hablar, en virtud de que el Registro de Ciudadanos, y el propio Tribunal Supremo Electoral, han venido accediendo a inscripciones cuestionables, y negado otras. Todo ello ha dado lugar a múltiples críticas.

A este respecto, el caso de la inscripción de la candidata de la coalición Valor-Unionista, Zury Ríos, genera altas suspicacias en virtud de precedentes pasados de expresa prohibición constitucional. Ello, según entrevistas realizadas por Sergio Morales a reconocidos juristas, lleva a concluir que las interpretaciones constitucionales,

en el seno de la Corte de Constitucionalidad y organismos de menor jerarquía, en el plano electoral, son parte de la mira del cuarto poder y del mundo académico de los centros de pensamiento, así como de la sociedad civil organizada y de la ciudadanía común y corriente.



## El convulso panorama electoral actual

A juzgar por los escenarios políticos de América Latina de los últimos tiempos, dos posiciones polarizantes se están jugando los votos: la ultraderecha con signos fascistoides y una izquierda de diferentes matices, a la que suele endilgarse por parte de sus opositores, ser abanderada del populismo y de regímenes desgastados como los de Maduro en Venezuela y Ortega en Nicaragua.

Sin embargo, las victorias de Gabriel Boric en Chile y Gustavo Petro en Colombia marcan diferencias importantes con respecto a los proyectos del socialismo del siglo XXI; si bien Bolivia, en la que Evo Morales todavía es una figura influyente, contribuye a delinear una serie de rasgos particulares de la izquierda que

viene influyendo en lo que actualmente acontece principalmente en Ecuador y Perú. En tales latitudes entran a jugar con fuerza movimientos indígenas y campesinos, y por lo tanto el área rural que ha sido una de las más olvidadas en las políticas públicas de las últimas décadas. El Perú de hoy en día se desenvuelve en una coyuntura caótica a raíz del derrocamiento de Pedro Castillo.

Por su composición étnica, el Movimiento de Liberación de los Pueblos (MLP) representa una aproximación cercana a los movimientos de oposición, de raigambre rural que se han venido suscitando en la América andina. El rechazo hacia este partido por parte de los grupos de poder urbanos y dominantes en Guatemala es parte de un temor, en virtud de que Telma Cabrera

ya ha dado señales de un ascenso sorpresivo en las últimas elecciones de 2019 y que fueron ganadas por Alejandro Giammattei.

No es recomendable abstraerse del entorno geopolítico precisamente ahora que los países de América Latina cercanos a Centroamérica, como México y Colombia muestran la presencia de plataformas políticas que son de pánico de las élites guatemaltecas, tan temerosas de un mínimo cambio como el que comenzó a observarse a raíz de los movimientos denominados

como “La Plaza”, que borbollaron con fuerza a partir de las corruptelas de la administración Pérez Molina, reveladas por la Comisión Internacional en Contra de la Impunidad (CIGIG).

Ante ello, el sello más paradigmático del panorama electoral actual es el de la prisa del Tribunal Supremo Electoral por aprobar la viabilidad de la candidata conservadora y vinculada con la ultraderecha radical, Zury Ríos, y los obstáculos impuestos a candidatos de vertientes opuestas, tal es el caso del MLP y de la candidata Telma Cabrera.



No es recomendable abstraerse del entorno geopolítico precisamente ahora que los países de América Latina cercanos a Centroamérica, como México y Colombia muestran la presencia de plataformas políticas que son de pánico de las élites guatemaltecas, tan temerosas de un mínimo cambio como el que comenzó a observarse a raíz de los movimientos denominados como “La Plaza”, que borbollaron con fuerza a partir de las corruptelas de la administración Pérez Molina

## Las barreras de entrada al proceso electoral

---

Aparte de las investigaciones por parte del Ministerio Público en contra del candidato Jordán Rodas, quien acompaña a Telma Cabrera en el binomio del MLP, Ricardo Méndez Ruiz, presidente de la Fundación contra el Terrorismo (FCT) presentó amparo en el Organismo Judicial, bajo el argumento de que supuestamente no tiene finiquito.

Todo ello ha sido utilizado como parte de los argumentos del registrador de ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral y del propio Tribunal, para denegar la candidatura del binomio del MLP, contrastando ello con nominaciones cuestionadas de otros actores, como es el caso del binomio de la UNE en donde Sandra Torres es acompañada por un ministro de culto, Romeo Guerra Lemus, lo cual es prohibido por la Constitución Política, en el artículo 186 inciso f, lo cual deja claro la prohibición a los ministros de cualquier religión o culto a que se postulen como candidatos a la presidencia o a la vicepresidencia.

Hasta el momento, el proceso electoral está dando mucho de qué hablar en la opinión pública debido a las parcialidades observadas por la autoridad electoral, lo que se ha potenciado a partir de la asamblea celebrada el pasado domingo 5 de febrero, cuando el partido político Cambio proclamó a Manuel Baldizón como candidato a diputado en el listado nacional.

En tal oportunidad, el partido Cambio proclamó también al binomio conformado por Alvaro Trujillo Baldizón y Jorge Ibarra. Trujillo ha sido diputado al Congreso de la República durante el período 2012-2016 en donde fungió también como designado del Congreso de la República ante la Junta Monetaria y, también como designado ante la Junta Directiva del IGSS en el período convulso posterior al movimiento de La Plaza.

Está por verse entonces, si personajes como Manuel Baldizón logran la venia del Registro de Ciudadanos y del

Tribunal Supremo Electoral, siendo que Baldizón fue condenado en Estados Unidos por lavado de dinero del narco. En Guatemala está ligado a dos procesos por lavado de dinero y también en República Dominicana es acusado por la fiscalía de la implementación de proyectos de dudosa procedencia.

En relación con las controvertidas decisiones del Tribunal Supremo Electoral, el pasado 6 de febrero el pleno de magistrados revocó la inscripción de Roberto Arzú y David Pineda, como binomio del partido Podemos, dando con lugar un recurso de nulidad presentado por el partido que llevó al poder a Jimmy Morales, FCN Nación. El razonamiento del pleno concluyó en el hecho de haber procedido a campaña anticipada.

El revuelo de todo esto en las redes sociales no se ha hecho esperar. Por ejemplo, Juan Francisco Solórzano Foppa (2023) en un mensaje de Twitter de ese 6 de febrero aseveró lo siguiente: “no se entienden mucho los criterios del TSE, hace poco le archivaron el caso por campaña anticipada a Roberto Arzú y ahora no lo inscriben por lo mismo.

No me simpatiza, pero me parece que no tener un criterio definido no le hace bien a la democracia del país”.

Asimismo, Daniel Haering (2023) ese mismo día afirmó lo siguiente: “El presidente Giammattei junto con el proyecto Zury-Unionismo muestran músculo en el TSE y se bajan a un enemigo común: Roberto Arzú. El argumento de campaña anticipada es tan arbitrario como el finiquito. A unos sí y a otros no dependiendo del poder político de sus detractores”.

Al respecto de la campaña anticipada, llama la atención que los candidatos que el establishment reinante ha viabilizado, como es el caso de Sandra Torres de la Unión Nacional de la Esperanza (UNE), Manuel Conde de VAMOS y Zury Ríos de Valor-Unionista, permanecen intactos hasta el momento.

El panorama entonces resulta complejo si se mantiene la postura del necesario fortalecimiento, primero de la democracia, del Estado de Derecho y de la reforma e incluso transformación del Estado y la Sociedad.



Por el momento pareciera ser que la estrategia del Organismo Ejecutivo y sus grupos más cercanos y duros, es decantarse por una final entre la Unión Nacional de la Esperanza versus Valor-Unionismo, confiando en el comportamiento del electorado y su atracción por las posiciones conservadoras que vienen del riosmontismo, ahora en pragmática alianza con el arzuismo, recogido este último en la figura de Héctor Cifuentes, abogado y operador incondicional de Alvaro Arzú y perenne secretario de su Concejo Municipal.

Por el momento pareciera ser que la estrategia del Organismo Ejecutivo y sus grupos más cercanos y duros, es decantarse por una final entre la Unión Nacional de la Esperanza versus Valor-Unionismo, confiando en el comportamiento del electorado y su atracción por las posiciones conservadoras que vienen del riosmontismo, ahora en pragmática alianza con el arzuismo, recogido este último en la figura de Héctor Cifuentes,

abogado y operador incondicional de Alvaro Arzú y perenne secretario de su Concejo Municipal.

Está más que claro que las élites del sector económico tradicional, en una final entre Sandra Torres y Zury Ríos se decantarían por la segunda, quien además es egresada de la Universidad Francisco Marroquín y tiene amplios nexos con las alas más duras del Partido Republicano estadounidense.

Lo anterior debido a que la plataforma de Vamos del partido oficial, que intenta levantar al binomio de Manuel Conde Orellana y Luis Suárez, no levanta según las encuestas de opinión.



El descartar la opción MLP/CODECA seguirá siendo el germen de descontento, principalmente con el segmento alto de población rural de los municipios del altiplano y del suroccidente; situación que tiene lustros de venirse moviendo y que podría derivar en diferendos políticos y sociales de mayor complejidad e intensidad en el futuro próximo.

## Narco, control de territorios y política distrital

---

El equipo de redacción de el Periódico (2023) realizó un reportaje investigativo sobre una de las figuras más emblemáticas de la presunta contaminación del sistema de partidos por la narcopolítica: el diputado por Sacatepéquez, José Ubico, cuya extradición fue solicitada por la Corte del Distrito Este de Texas, que es la misma que lleva el caso de los hermanos Johann y Dieter Gelhert Coronado, amigos y socios de Ubico, quienes a la vez son miembros del partido político TODOS, partido por el cual ganó la diputación el ahora extraditable.

Ubico ya había sido condenado en Estados Unidos por un delito de narcotráfico, pero en las elecciones del 2015 al partido liderado por Felipe Alejos no le importó tan grave acusación y lo postuló como diputado por Sacatepéquez.

Otros políticos requeridos por Estado Unidos son Freddy Arnoldo Salazar Flores, diputado suplente al Parlamento Centroamericano (PARLACEN), Crystian Omar Escobar Angel, alcalde de El Rodeo, San Marcos y Esvin Fernando Marroquín Tupas, alcalde de Cuilapa, Santa Rosa. (España, 2022)

Salazar Flores es yerno de Aler Baldomero Samayoa Recinos, alias el Chicharra, un integrante de alto nivel del cartel de Los Huistas, y quien es coordinador del trasiego de cocaína en el Occidente, principalmente en Huehuetenango.

También cabe agregar en esta lista a Jaime Martínez Loaysa, quien fue condenado por tráfico de influencias dentro del caso de lavado de dinero que se le siguió a Francisco Edgar Morales Guerra, alias "Chico Dólar". Martínez fue postulado por el partido de Zury Ríos como candidato a la alcaldía para la cabecera municipal de Jutiapa. (Chajón, 2023) Este político también fue incluido

en 2019 en una lista del Departamento de Estado de Estados Unidos, que incluye a guatemaltecos en la organización de lavado de dinero.

Podemos afirmar que Guatemala ya es un país en el que se puede determinar la existencia de la narcopolítica y que, dada la actual situación de cooptación de la institucionalidad del país, en la cual se dejan pasar este tipo de señalamientos, varios de quienes participarán en esta contienda electoral 2023, tienen la posibilidad de llegar a gobernar territorios en distintos puntos de la geografía del país.

## Violencia homicida, extorsiones y cultivos de coca al alza

---

Un reportaje de Prensa Libre, de autoría de Raúl Barreno (2023) detalla un proceso que ha dado en llamarse por su etiqueta en inglés como "Nearshoring" (cerca de las costas) que se refiere a la reindustrialización de los Estados Unidos, alejándose del poder chino y buscando aliados, principalmente en el hemisferio occidental. En diversos

análisis llevados a cabo por los informes de actualidad del IPNUSAC se hace referencia a ese proceso, y, además, cómo México ha llevado la delantera al respecto.

Sin embargo, en Centroamérica pareciera ser que la economía subterránea está viajando más

rápido que los procesos económicos formales, lo que está impidiendo atajar oportunidades del Nearshoring. En efecto, Barreno nos muestra que la producción de cocaína se ha extendido a la subregión, principalmente en Honduras y Guatemala.

Tales hallazgos vienen de las propias declaraciones del jefe de la Subdirección General de Análisis e Información Antinarcótica (Sgaia) de la Policía Nacional Civil (PNC), Helver Beltetón, quien manifestó que preocupa el crecimiento anual del cultivo y producción de la planta de coca.

Lo anterior es de una manera más interpretativa corroborado por el investigador de IPNUSAC, Edgar Celada, quien, en artículo publicado en este mismo número, bajo el título “Tan lejos de Dios y tan cerca... de México”, muestra un complejo mapa de los cárteles mexicanos, que además es confuso, en virtud de sangrientas confrontaciones entre grupos, rivalidades y recomposiciones. Se evidencian así siete grupos importantes, entre los que destacan el cártel de Sinaloa, Jalisco Nueva Generación y Los Zetas.

Diversos periodistas investigativos han venido mostrando esta integración de facto de los cárteles mexicanos con grupos mafiosos guatemaltecos como lo es el cártel de los Huistas, entre otros. En un reportaje publicado por El Faro de El Salvador, Julie López ya había publicado sobre que “un cártel levanta alertas en la frontera guatemalteca con México” (septiembre, 2021). De acuerdo con la periodista, la historia en el reportaje comienza con un tumbado de droga en los alrededores de Raxruhá y San Cristóbal las Casas, ejecutado por miembros de la Policía Nacional Civil (PNC).

Se trataba del robo a un patrón, relata un joven con acento mexicano, rodeado de otros con rostros cubiertos y empuñando fusiles de asalto. La banda armada acierta a decir que los alijos tienen dueño, y el gran jefe es el señor Nemesio, del Cártel Jalisco Nueva Generación. Se trata nada más y nada menos que de Nemesio Oseguera Cervantes, alias “El Mencho” a quien las autoridades mexicanas le atribuyen la mayor jerarquía de ese grupo plebético en actividades subterráneas y violento, por supuesto.

De acuerdo con expertos en el tema, el negocio es apuntalado por propietarios de terrenos fronterizos con México, pudiendo ser esta una de las tantas razones por las cuales la Franja Transversal del Norte no se ha podido finalizar tal como lo preveía su planificación inicial, siendo entonces el área de las Verapaces norte hasta los municipios fronterizos de Huehuetenango una tierra de nadie que dificulta un tránsito de bienes,

servicios y personas que podría ser ideal para el turismo y la integración centroamericana, en virtud de que comunica fácilmente al Valle del Sula con Chiapas, surcando transversalmente el norte guatemalteco.

El tema se complica, en virtud de que se trata de un territorio de migrantes, quienes tienen inmensos riesgos al pasar por un área roja en donde confluyen los negocios ilícitos del narcotráfico con la trata de personas y otros vicios de la economía opaca, subterránea e informal mesoamericana.

## Referencias

Barreno, R. (1 de febrero 2023) Suben cultivos de planta de coca en Guatemala, *Prensa Libre*, p. 8.

Celada, E. (2023) Tan lejos de Dios y tan cerca... de México. *Revista Análisis de la Realidad Nacional*. 238, p. 29-69.

Chajón, M. (3 de febrero de 2023). TSE inscribe a exdiputado Jaime Martínez Loiza condenado por tráfico de influencias. *Epicentro*. <https://epicentro.gt/tse-inscribe-a-exdiputado-jaime-martinez-loiza-condenado-por-trafico-de-influencias/>

Del Aguila, J. (13 de febrero 2023) Proclaman e inscriben a incluidos en lista Engel, *Prensa Libre*, p.3.

elPeriódico. (3 de febrero de 2023). La documentación que detalla la nueva acusación de EE.UU. contra José Ubico. <https://elperiodico.com.gt/politica/justicia/2023/02/03/la-documentacion-que-detalla-la-nueva-acusacion-de-ee-uu-contra-jose-ubico/>

España, D. (28 diciembre de 2022). Narcotráfico y política: EE. UU. reclama a dos diputados y dos alcaldes. *La Hora*. <https://lahora.gt/nacionales/diego/2022/12/28/narcotrafico-y-politica-eeuu-reclama-a-dos-diputados-y-dos-alcaldes/>

Fuentes, J.A (6 de abril de 2022) La democracia de fachada. *elPeriódico*. <https://elfaro.net/es/202109/centroamerica/25735/Un-c%C3%A1rtel-levanta-alar-tas-en-la-frontera-guatemalteca-con-M%C3%A9xico.htm>

Haering, D. [@DarwinHK]. (6 de febrero de 2023). *El Presidente Giammattei junto con el proyecto Zury-Unionismo muestran músculo en el TSE y se bajan a un enemigo común: Roberto Arzú*. [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/DarwinHK/status/1622802150668611584>

Morales, S. (13 de febrero, 2023) Proceso debe regirse por la Constitución, *Prensa Libre*, p.6.

Solórzano, J. [@foppaguante]. (6 de febrero de 2023). *No se entienden mucho los criterios del TSE, hace poco le archivaron el caso por campaña anticipada a Roberto Arzú y ahora no lo inscriben por lo mismo*. [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/foppaguante/status/1622800591788380161>

Solórzano, M. (1987). Guatemala, autoritarismo y democracia. Editorial Universitaria Centroamericana.

---

# | Debate

---





# Tan lejos de Dios y tan cerca... de México

**Edgar Celada Q.**

Investigador Profesional Especializado en  
Comunicación e Información Estratégica,  
IPNUSAC.

Correo: [eceladaq@gmail.com](mailto:eceladaq@gmail.com)

## Resumen

Un hecho noticioso ocurrido en los primeros días de enero de 2023 llenó titulares y espacios de los medios de comunicación social internacionales: más de tres años después de su fallida captura, Ovidio Guzmán López, hijo de Joaquín "Chapo" Guzmán, fue detenido en la ciudad de Culiacán, México. Con base en esa noticia, el artículo se enfoca en la presencia actual de los cárteles mexicanos de la droga en Guatemala y su relación con narcotraficantes guatemaltecos. Busca de identificar las tendencias duraderas, más allá de las anécdotas, por muy impactantes que hayan sido.

## Palabras clave

Narcotráfico, cárteles mexicanos, crimen organizado, política antidrogas.

---

## Abstract

A news event that occurred in the first days of January 2023 filled headlines and spaces of international social media: more than three years after his failed capture, Ovidio Guzmán López, son of Joaquín "Chapo" Guzmán, was arrested in the city of Culiacán, Mexico. Based on that news, the article focuses on the current presence of Mexican drug cartels in Guatemala and their relationship with Guatemalan drug traffickers. It seeks to identify lasting trends, beyond anecdotes, however impactful they may have been.

## Keywords

Drug trafficking, Mexican cartels, organized crime, anti-drug policy.

## La *pax mexicana*

Casi en el final de una de sus diarias conferencias de prensa, el 30 de enero de 2019, al presidente de México, Andrés Manuel López Obrador (AMLO) le preguntaron: “¿Se acabó la guerra contra el narco?” La respuesta del mandatario fue precisa, aunque breve: “No hay guerra. Oficialmente, ya no hay guerra. Nosotros queremos la paz, vamos a conseguir la paz” (CNN, 2019; Najar, 2019).

Sin duda, se trata de una paz rara. Es una “paz” salpicada de violencia y enfrentamientos, como el ocurrido el 5 de enero de 2023 en la ciudad de Culiacán, capital del estado de Sinaloa, ocasionado por la captura de Ovidio Guzmán López, hijo del narcotraficante Joaquín Archivaldo Guzmán Loera (alias “el Chapo”), preso en una cárcel de Estados Unidos (EE.UU.).

Guzmán López (alias el Ratón) presuntamente forma parte de una célula o sección del Cártel de Sinaloa. Su detención está relacionada con una orden de captura con fines de extradición, solicitada por la Corte Federal de Washington, Distrito de

Columbia, EE.UU. Lo acusan de trasegar cocaína, metanfetamina y marihuana a ese país.

“El Ratón” había sido detenido en octubre de 2019, pero fue liberado por las mismas fuerzas de seguridad en una jornada conocida como “El Culiacanazo”. La nueva captura provocó la reacción de la facción denominada “Los Chapitos” o “Los Menores”. En esta ocasión, el cártel “demostró en minutos que, vía actos violentos y de terrorismo, puede imponer de facto un estado de sitio. Durante al menos 10 horas, la población, sobre todo de Culiacán, no pudo salir a la calle o se quedó atrapada cerca de los enfrentamientos. Incluso, en el aeropuerto local un vuelo de Aeroméxico fue atacado a balazos” (Dávila, 2023).

Hechos como los de Culiacán (en octubre de 2019 y en enero de 2023), la demostración de poder de fuego y capacidad operativa del Cártel de Sinaloa, corroboran que la oferta de AMLO de “abrazos y no balazos” está lejos de hacerse realidad, del mismo modo que está en juego “la continuidad de la ‘guerra contra el narco’ protagonizada por las Fuerzas Armadas, que tienen

un alto índice de letalidad en sus enfrentamientos con civiles y que ha generado casi 400,000 homicidios entre 2006 y 2022” (Zavala, 2023).

El recrudecimiento de la guerra no declarada que vive México (entre el Estado y los cárteles de la droga, y la de estos entre sí) plantea interrogantes sobre las repercusiones que esos procesos internos mexicanos tienen o pueden tener en Centro y Sudamérica, especialmente en Guatemala, al cual bien puede aplicarse un dicho mexicano respecto de su vecindad con EE.UU.: “Tan lejos de Dios y tan cerca... de México”.<sup>1</sup>

---

1. La frase, “Pobre México, tan lejos de Dios y tan cerca de Estados Unidos”, es atribuida a Porfirio Díaz, el general que gobernó el vecino país entre 1876 y 1910. Sobre el uso reciente de la expresión por parte de López Obrador véase, *El Sol de México*, 1 de marzo de 2021, en <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/de-quien-es-la-frase-pobre-mexico-tan-lejos-de-dios-y-tan-cerca-de-estados-unidos-que-menciono-amlo-con-joe-biden-reunion-6425167.html>

Situada a poco más de 2,000 kilómetros de distancia de Culiacán, a principios de enero de 2023 en Guatemala se avivaron temores y se tomaron medidas en previsión de una onda expansiva de lo ocurrido en la capital sinaloense. Según informó el 6 de enero el ministro de Gobernación, David Napoleón Barrientos,

Desde el conocimiento de la noticia [de la captura de Guzmán López] iniciamos con un análisis, puesto que sin duda alguna, habrá un impacto dentro de las estructuras [de la organización criminal] estamos con una mesa, hoy se entregarán unas recomendaciones para las medidas pertinentes. (Ortiz, 2023).

Una de las medidas tomadas –según medios de prensa mexicanos– fue el refuerzo de la vigilancia militar guatemalteca en la frontera. En entrevista concedida a *El Sol de México*, Barrientos dijo que

[e]nviarnos a 300 elementos del ejército a la frontera, los cuales se suman a otros 500 que ya

vigilaban la zona, por si pudiera haber algún traslado de estos grupos hacia el lado guatemalteco que pudieran desatar una guerra. Prevemos que la violencia aumente no sólo en México, sino también en Guatemala, porque los grupos que se dedican a esta actividad ilegal tienen contactos en ambos países, pero además sus líderes pueden buscar venir a Guatemala a refugiarse (González, 2023).

Para comprender los temores gubernamentales y de algunos analistas guatemaltecos, este artículo hace una referencia más amplia y fundamental sobre la presencia de los cárteles de la narcoactividad mexicanos en el país.

## El complejo mapa de los cárteles mexicanos

En la ruta de acercamiento a la presencia de los cárteles mexicanos de la droga en Guatemala, es necesario explorar qué son, cuántos son, dónde y cómo operan, dentro y fuera de México.

Para empezar, debe tenerse en cuenta que los cárteles del narcotráfico en México, en Guatemala, en Colombia, o en cualquier otro país en que se manifieste el fenómeno, son empresas que existen por y para un mercado –un mercado ilegal o criminal– en el que producen, distribuyen y comercializan bienes y servicios prohibidos o considerados ilegales por el Estado del que se trate.

 los cárteles del narcotráfico en México, en Guatemala, en Colombia, o en cualquier otro país en que se manifieste el fenómeno, son empresas que existen por y para un mercado –un mercado ilegal o criminal– en el que producen, distribuyen y comercializan bienes y servicios prohibidos o considerados ilegales por el Estado del que se trate.

Siguiendo a Zepeda, González-Izás y De León-Escribano, un mercado ilegal “nace cuando la demanda de bienes o servicios, cuya comercialización ha sido prohibida por la autoridad, confluye con la oferta de dichos bienes o servicios por parte de actores que desafían la prohibición y evaden los controles estatales para hacerla efectiva” (Zepeda, González-Izás y De León-Escribano, 2018, p. 32).

Esos “actores que desafían la prohibición y evaden los controles estatales” son precisamente las organizaciones criminales que, para el caso de la narcoactividad, se ha denominado por comodidad mediática como “cárteles”. Denominación que a decir de Jorge Alejandro Vásquez (2021) es insuficiente e inadecuado para caracterizar el fenómeno, tal como se presenta en la actualidad.

El término ‘cártel’ “proviene del ámbito económico, y se refiere a los acuerdos formales que establecen empresas de un mismo sector con la intención de reducir o eliminar la competencia de un determinado mercado” (Vásquez,

2021). El uso de la palabra “cártel” para aplicarlo a la caracterización de grupos asociados para un tipo de actividades económicas ilícitas relacionadas con la producción, traslado, almacenamiento, distribución y comercialización de drogas ilegales, da origen a la difundida figura de los “cárteles del narcotráfico”.

Lo cual hace necesario puntualizar que “[e]l propio término ‘narcotráfico’ surge, como neologismo construido a partir de las palabras ‘narcóticos’ y ‘tráfico’, para identificar la problemática del comercio de las drogas ilícitas” (Rodríguez, 2006, p. 65). La acuñación y el uso extendido del concepto “narcotráfico”, está asociado con “el interés por castigar las conductas relacionadas con las drogas [que] surge de la mano de la política exterior y la estrategia económica de los Estados Unidos” (Rodríguez, 2006, p. 64).

Dado el origen y uso histórico del término “narcotráfico”, su empleo puede dar lugar a una visión restrictiva, limitándolo a uno de sus componentes: el tráfico. Pero está claro que se trata de mucho más que eso, de allí que se emplee también y más apropiadamente la categoría

“narcoactividad”,<sup>2</sup> la cual “describe todos aquellos comportamientos que están relacionados con el cultivo, manufactura, distribución, venta, posesión y consumo de drogas ilícitas” (Diálogos, 2018, p. 1).

La narcoactividad es desarrollada por grupos organizados que operan en ámbitos regionales (subnacionales), nacionales e internacionales, generalmente caracterizados como grupos del crimen organizado. De acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional,

Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención

con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2000).

Vistos con esta lente, los llamados “cárteles de la droga” forman parte del “crimen organizado”, pero está claro que no todo “grupo delictivo organizado” se dedica a la narcoactividad. No obstante, su especificidad delictiva, los grupos “narcos” han diversificado sus ámbitos de actividad y resulta difícil establecer límites claros respecto de otros grupos del crimen organizado. Por tal razón, desde la academia surgen voces que propone redefinirlos como “Redes Transnacionales de Criminalidad (RTC), concepto que da cuenta de sus nuevas formas de articulación, su proyección y tipos de actividad que maximizan sus ganancias” (Vásquez, 2021).

Aunque la pertinencia conceptual en la definición del objeto de estudio no es asunto menor, se hable de cárteles, de crimen organizado, de crimen organizado transnacional o de RTC, lo que debe retenerse es que se trata de organizaciones económicas que emplean diversas prácticas criminales.

---

2. Oficialmente, el Estado de Guatemala se decanta por el término más amplio “narcoactividad” desde la aprobación y promulgación, en septiembre de 1992, de la *Ley contra la narcoactividad*, Decreto número 48-92 del Congreso de la República.

 Según documenta Valdés Castellanos (2013) el crecimiento de la relación demanda-oferta de estupefacientes en Norteamérica (y en consecuencia la evolución de las organizaciones de narcotraficantes) es anterior a la década de los 80 del siglo pasado.

Existen en cuanto hay un mercado (también ilícito) cuya demanda buscan satisfacer.

Al respecto y en su momento, hablando del tráfico de estupefacientes, otro presidente mexicano –Gustavo Díaz Ordaz – lo explicó brevemente: “Si México es el trampolín de las drogas, es solamente porque Estados Unidos tiene la piscina” (Instituto de Estudios Latino-Americanos [IELA], 2020; Guzmán, 2021).

Ese comentario podría parecer cínico, pero remite a una cuestión clave para comprender el surgimiento y evolución de los cárteles mexicanos de la droga: la existencia de un inmenso mercado

donde la ley madre del capitalismo, la de la oferta y la demanda se manifieste con

tanta precisión como en el narcotráfico. La demanda y la oferta de drogas se han relacionado de manera óptima para dar la eficiencia infinita que a través del tiempo ha mostrado esta actividad, creciendo permanentemente desde los años 80 del siglo pasado, haciéndose tan lucrativa que no habido manera de interrumpirla (IELA, 2020).

En realidad, según documenta Valdés Castellanos (2013) el crecimiento de la relación demanda-oferta de estupefacientes en Norteamérica (y en consecuencia la evolución de las organizaciones de narcotraficantes) es anterior a la década de los 80 del siglo pasado. El punto de partida es

la evolución del consumo de drogas en ese país [EE.UU.], la piscina sin la cual no habría trampolín,

según aquel famoso dicho de un presidente mexicano. La razón de ser de los narcotraficantes mexicanos ha sido el mercado estadounidense de marihuana, cocaína, metanfetaminas y heroína. Por tanto, la dimensión y las características de las empresas del narcotráfico están determinadas por los requerimientos productivos y logísticos que les han permitido hacer llegar esos estupefacientes a los consumidores de Estados Unidos (Valdés, 2013, p. 25).

Expuesto lo anterior, puede decirse que el mapa de las actuales organizaciones mexicanas de narcotraficantes resulta por momentos confuso. Esta situación se debe a la abigarrada variedad de cárteles, sus dimensiones, áreas de operación, modalidades organizativas y su extendida historia de sangrientas rivalidades, fragmentación y recomposiciones. Estas se relacionan, a su vez, con los efectos de la “guerra contra el narcotráfico” desarrollada por sucesivos gobiernos mexicanos en

acuerdo o bajo presión del gobierno de EE. UU. (Valdés, 2013, pp. 24-25).

Dependiendo de la fuente que se consulte, el número de organizaciones criminales del narcotráfico en territorio mexicano varía.

Así, el *Mapa criminal México 2019-2020*, elaborado por Lantia Intelligence enumera los siguientes: “[1] Cártel de Sinaloa (CDS); [2] Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG); [3] Los Zetas; [4] Cártel del Golfo (CDG); [5] Organización criminal de Los Beltrán Leyva (OCBL); [6] Los Caballeros Templarios-La Familia Michoacana (CT-FM)”, a los que agrega; “[7] grupos criminales locales o regionales de relevancia (GLR)” (Lantia Intelligence, 2021, p. 21).

Por su parte, un informe de la firma Stratfor Worldview citado por la agencia Aristegui Noticias (2022), señala que hay 12 cárteles principales en México, pero seis son los de mayor relevancia, tal como se aprecia en el siguiente mapa.

**Mapa 1***Principales cárteles del narcotráfico en México*

Fuente: tomado de <https://editorial.aristeguinoticias.com/wp-content/uploads/2022/06/Mapa-narco-mexico.jpg>

De acuerdo con el reportaje de Aristegui Noticias, el cual cita el estudio “México: organizaciones del crimen organizado y el narcotráfico”, elaborado por el Servicio de Investigación del Congreso de Estados Unidos, en el país vecino

hay siete ‘organizaciones tradicionales’ dedicadas al narcotráfico internacional, pero

también hay cinco bandas más pequeñas y modernas que pelean el territorio.

Las organizaciones más tradicionales son Cártel de Sinaloa, Los Zetas, Cártel de Tijuana, Cártel de Juárez (Organización Carrillo Fuentes), Cártel Beltrán Leyva, Cártel del Golfo y La Familia Michoacana.

Rivalizan con organizaciones más 'modernas', como el Cártel Jalisco Nueva Generación (que apareció en 2011) o regionales, como Los Rojos (una escisión de los Beltrán Leyva), además de Los Caballeros Templarios y Los Viagras (Aristegui Noticias, 2022).

Al utilizar también como fuente el informe del Servicio de Investigación del Congreso de Estados Unidos, el diario *El Economista*, resume el mapa de las principales organizaciones mexicanas del narcotráfico de la siguiente forma: 1) Cartel de Sinaloa o del Pacífico, dividido en cuatro facciones; 2) Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG); 3) Cártel de Juárez; 4) La Familia Michoacana; 5) Cártel de Los Zetas, del Noreste y del Golfo; 6) Remanentes de Los Beltrán Leyva; 7) Los Rojos (Monroy, 2022).

El citado informe del Legislativo estadounidense destaca tres grandes tendencias:

- 1) Los grandes cárteles más antiguos se han fragmentado, lo que ha dado lugar a organizaciones criminales cada vez más adaptables, más ágiles y competitivamente violentas...

- 2) La fragmentación de los cárteles ha creado las circunstancias para la expansión geográfica de los cárteles, lo que ha llevado a una mayor disputa territorial por las plazas de drogas...

- 3) Los cárteles se están diversificando y aumentando en densidad criminal. Los cárteles mexicanos en expansión y en busca de mayores ganancias recurren a otras actividades delictivas como la extorsión, el secuestro, el lavado de dinero y el robo de combustible para llenar sus arcas de miles de millones de dólares... (Monroy, 2022)

## **Los cárteles mexicanos en Guatemala: patrones, tendencias y riesgos**

Uno de los rasgos característicos de la geoconomía del narcotráfico actual en el continente, desde el derrumbe de los cárteles históricos colombianos en la década de los 90 del siglo pasado, es el ascenso de los grupos de narcotraficantes mexicanos.



Por su ubicación geográfica, y dadas las fisuras sociales, económicas y jurídico-políticas de sus países, el istmo centroamericano fue y es –desde los tiempos del auge de los cárteles colombianos– sobre todo un corredor logístico indispensable en el trasiego de los estupefacientes del sur al norte del continente, como se ilustra a continuación.

Al igual que en la política, en el crimen organizado no hay espacios vacíos, así que los cárteles mexicanos llegaron a ocupar los que dejaron los colombianos. Y aún más: siguen expandiéndose.

“Los carteles mexicanos han extendido sus redes por Latinoamérica, como empresas multinacionales a la caza de nuevos mercados”, asegura un reportaje del diario español *El País*, al dar cuenta de la presencia del Cártel de Sinaloa y el Cártel Jalisco Nueva Generación en Chile (Montes & Santos, 2022).

La avanzada de esa expansión fue, desde hace muchos años, Centroamérica, empezando por Guatemala. De acuerdo con la interpretación de Julie López:

El descalabro de la sucursal del cártel de Cali en Guatemala disparó una transición clave: los compradores mexicanos comenzaron a dictar las reglas del negocio, a diferencia de los proveedores colombianos. La caída de los grandes cárteles en Colombia (Cali y Medellín) también inclinó la balanza de poder hacia los traficantes mexicanos en Centroamérica. Esta transición se cristalizó con el cambio de milenio, mientras “El Chapo” estaba en la cárcel (López, 2016, p.136).

Como se recordará, “El Chapo” fue capturado por primera vez en Guatemala en junio de 1993. Pero

antes, durante su estadía en El Salvador y Guatemala, “encontró a los socios que necesitaba para trasladar drogas y dinero desde Sudamérica hasta México y una antesala para los cargamentos, antes de internarlos en un territorio donde disputaba cada pulgada a plomo” (López, 2016, p. 10).

El cártel mexicano más antiguo, el de Sinaloa, se estableció en Centroamérica por lo menos a inicios de la década de los 90. Detrás de él llegaron otros dos de los principales grupos de narcotraficantes

mexicanos: Los Zetas y el CJNG, en la primera y segunda década del siglo actual, respectivamente.

Por su ubicación geográfica, y dadas las fisuras sociales, económicas y jurídico-políticas de sus países, el istmo centroamericano fue y es –desde los tiempos del auge de los cárteles colombianos– sobre todo un corredor logístico indispensable en el trasiego de los estupefacientes del sur al norte del continente, como se ilustra a continuación.

### Figura 1

*Rutas del narcotráfico en Centroamérica -2020-*



Fuente: [https://www.vozdeamerica.com/a/centroamerica\\_centroamerica-triangulo-norte-drogas-hacia-eeuu/6074903.html](https://www.vozdeamerica.com/a/centroamerica_centroamerica-triangulo-norte-drogas-hacia-eeuu/6074903.html)

Aquí se pueden identificar tanto las vías (aérea, terrestre y marítima) como los lugares utilizados para el almacenamiento y paso de los estupefacientes a principios de la década actual. Pero la dinámica de la narcoactividad es intensa y variable. Esa circunstancia obliga a tomar la figura 1 sobre todo como un recurso ilustrativo, del cual se desprenden dos datos significativos: el primero se refiere a la importancia recobrada por las rutas terrestres.

El segundo dato para tener presente es que “[c]uando se trata del tráfico de drogas en Centroamérica, todos los caminos llevan a Guatemala” (Pérez, 2014). De esto se desprende otro papel relevante de nuestro país en esta actividad ilícita: no solo es territorio de tránsito o paso, sino también de

almacenamiento. A lo que se agregan otras dos condiciones: Guatemala también es productor y consumidor de estupefacientes (Gamarro, 2022 ).

Respecto de los usos del territorio istmeño por parte de los cárteles mexicanos, el ex ministro de Gobernación guatemalteco, Carlos Menocal, escribe que

Centroamérica ha pasado de ser una bodega de paso a una importante zona de redistribución de la droga y su respectiva refinación. En los últimos 10 años, las fuerzas de seguridad han localizado más de 20 laboratorios de procesamiento de cocaína y droga sintética que pertenecían a los carteles de Sinaloa, El Golfo, la Familia Michoacana y los Zetas, entre otros (Menocal, 2021, p. 140).



Guatemala no solo es territorio de tránsito o paso, sino también de almacenamiento; además, es productor y consumidor de estupefacientes.

Después del ya superado dominio en el norte del país y la sangrienta disputa territorial protagonizada por Los Zetas durante la primera y segunda décadas del siglo XXI (López, 2021; Papadovassilakis, 2022),<sup>3</sup> actualmente se admite que en Guatemala los dos principales cárteles mexicanos de la droga son el multicitado de Sinaloa (también conocido como Cártel del Pacífico) y el ascendente Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG), surgido hacia 2011 y al que la Agencia Antinarcoóticos de EE.UU. (DEA, por sus siglas en inglés) considera “como una de las principales amenazas de Estados Unidos y el grupo criminal mejor armado de México” (Monroy, 2022).

Como ya se dijo, la penetración del Cártel de Sinaloa a Guatemala se remonta a los inicios de la década de los 90, y ha podido persistir, pese a los golpes recibidos, como la ya citada detención de Guzmán Loera en el territorio nacional, en 1993.

---

3. Sobre la sangrienta presencia de Los Zetas en Centroamérica y su “modelo de negocio”, véase una valiosa síntesis en Zepeda *et al.*, 2018, pp. 236-239. Y sobre la trayectoria del Cártel de Sinaloa en Guatemala, en la misma fuente, pp. 240-244.

Esto confirma una aseveración del propio “Chapo” Guzmán, en el sentido de que su apresamiento no implicaría el fin de su organización (López, J., comunicación personal, enero 2023).

En cambio, el CJNG es de una aparición mucho más reciente en Guatemala (2019). Al parecer, ha seguido un curso de penetración más discreto que el practicado en su tiempo por Los Zetas. Por ahora, “el grupo no ha creado una célula armada permanente en Guatemala, ni ha hecho una rápida expansión violenta allí, como en su momento lo hicieron Los Zetas” (Papadovassilakis, 2022).

Siguiendo la lógica de preservar el territorio guatemalteco como corredor logístico, el CJNG se orientó por establecer nexos con redes de drogas locales, “activas en la costa del Pacífico y la frontera occidental con México, que reciben cargamentos de cocaína de Colombia y Venezuela y se los entregan al cartel” (Papadovassilakis, 2022).

Precisamente, el “modelo de negocio” consistente en establecer alianzas con operadores locales, es el que ha permitido perdurar al Cártel de Sinaloa en Guatemala, y que ahora sigue el

CJNG. A diferencia de sinaloenses y jaliscienses, Los Zetas se inclinaron por implantarse con violencia en el territorio guatemalteco, enfrentando a los grupos locales. “El modelo de Los Zetas se centraba en el miedo” resume Dudley (2021). Desarrollaron una nueva forma de operar:

Su modelo se basaba en el control del espacio físico, para lo cual eran bastante aptos. Utilizando tecnología sofisticada, tácticas militares y violencia extrema, el grupo ejerció su voluntad sobre amplias franjas de territorio, donde les cobraban rentas a todas las empresas legales e ilegales que operaban en esas áreas (Dudley, 2021).

---

4. En la actualidad Los Zetas son un grupo fragmentado, “sólo una sombra de lo que fue” (Asmann, 2018), como consecuencia de las sucesivas capturas de varios de sus jefes en el marco de la “guerra contra las drogas” abiertamente declarada por el entonces presidente de México, Felipe Calderón (2006-2012) y continuada por su sucesor Enrique Peña Nieto (2012-2018). Para versiones periodísticas de la historia de Los Zetas, véase Dudley, 2021; Asmann, 2018; y Pérez, 2014.

La belicosidad y la crueldad de sus métodos –por ejemplo, las decapitaciones de sus rivales “para que aprendan a respetar” (Dudley, 2021)– implicó para Los Zetas la multiplicación de sus enemigos (incluidas las fuerzas de seguridad guatemaltecas) y a la larga eso contribuyó al fracaso de ese grupo en el país, donde dejó de tener presencia hace varios años.<sup>4</sup>

Claro ocupante del espacio dejado por Los Zetas, el CJNG habría asimilado la lección respecto de la pretensión de ejercer control territorial, se subraya que “[n]o hay una célula permanente, sino vínculos con clanes de narcotraficantes guatemaltecos” (Papadovassilakis, 2022).

Este patrón operativo se practica también en otros países centroamericanos, al punto de llegar a la generalización según la cual

El tráfico de narcóticos en Centroamérica consiste en una cadena de suministros que depende de redes de narcotraficantes sucesivas, por lo general pequeñas, que controlan diferentes tramos de las rutas de cocaína que atraviesan

Centroamérica por tierra, aire y mar, y que trabajan de manera conjunta para asegurarse de que los cargamentos pasen sin trabas en dirección a México y Estados Unidos (Papadovassilakis & Silva, 2021).

Muchas de estas “redes de narcotraficantes” están asociadas a poderes locales o a clanes familiares tradicionales inmersos desde tiempo atrás en variado tipo de actividades ilegales. Para el caso guatemalteco resaltan, principalmente, las alianzas entre los narcos mexicanos y sus pares regionales guatemaltecos.

No es este el lugar para adentrarse en la historia reciente de los clanes de narcos guatemaltecos, pero debe decirse que entre ellos aparecen los muy conocidos grupos como Los Lorenzana, Chamalé, León, Navarijo, Overdic, Turcios, Salguero o Los Huistas, este último, dominante en el departamento de Huehuetenango.

El ya citado ministro de Gobernación, Napoleón Barrientos, ha sido caviloso sobre los nexos entre narcos guatemaltecos y mexicanos, o sobre

la presencia de estos en territorio nacional. En julio de 2022 aseguró “que un grupo [de narcos mexicanos] específicamente esté en territorio nacional declaradamente, pues no lo hemos podido identificar, pero sí, sin duda alguna tienen sus enlaces con narcotraficantes guatemaltecos” (Blanco, 2022). Extraña declaración porque, desde hace muchos años, son del dominio público los nexos entre grupos de narcotraficantes mexicanos y guatemaltecos.

En particular, como recuerdan Zepeda *et al.*,

La presencia de grupos territoriales, que consolidaron su poder al amparo de la política de gratificación por sus servicios prestados al gobierno en el combate a la insurgencia, ha demostrado ser un elemento poderoso y duradero en las redes de la ilegalidad en el país, así como un factor central para la inserción de Guatemala en los circuitos transnacionales de flujos ilícitos (Zepeda, González-Izás y De León-Escribano, 2018, p. 315).

 Dada la traumática y sangrienta experiencia que tuvo Guatemala cuando aquí se aplicó el “modelo Zeta”, es comprensible que se mantenga latente el temor de que pueda trasladarse al escenario nacional la conflictividad entre cárteles mexicanos.

### ¿Habrá un “efecto Culiacán”?

Dada la traumática y sangrienta experiencia que tuvo Guatemala cuando aquí se aplicó el “modelo Zeta”, es comprensible que se mantenga latente el temor de que pueda trasladarse al escenario nacional la conflictividad entre cárteles mexicanos. Pero la fase actual de la narcoactividad y del accionar de los cárteles mexicanos, a diferencia de lo ocurrido en las primeras dos décadas del presente siglo, parecen marcar una tendencia hacia la coexistencia en Guatemala entre el Cártel de Sinaloa y el CJNG, más allá de su enconada rivalidad en México. Como apunta Papadovassilakis

Buscar alianzas en lugar de conflictos con clanes como Los

Huistas, grupo que domina el narcotráfico en Huehuetenango y cuenta con una extensa red de influencia en la política, no solo le otorga al cartel acceso a las rutas de la droga, sino que además puede proporcionar valiosas conexiones con las autoridades. (2022)

Esa lectura remite a una también extendida percepción de los estudiosos de la narcoactividad en Guatemala, y que Zepeda *et al.*, resumen diciendo que

los narcotraficantes se han dirigido hacia el poder local y regional, y junto con los caudillos locales, han logrado ejercer un control más directo, tanto sobre los territorios como sobre

el Congreso de la República, a través de los diputados, quienes hacen parte de su estructura de poder o cuyas campañas financian (Zepeda, González-Izás y De León-Escribano, 2018, p. 263)

Esta es una tendencia perdurable y sobre cuya acentuación alerta Menocal de cara al proceso electoral guatemalteco de 2023. “Lo que está en juego es la continuidad y la profundización del control que los narcotraficantes guatemaltecos ya ejercen en diputados, gobiernos municipales y consejos de desarrollo”, advierte (Menocal, C., comunicación personal, enero 2023).

Frente a esas tendencias duraderas (restablecimiento de la *pax mafiosa*, consolidación de alianzas entre narcos mexicanos y guatemaltecos para asegurar la logística del trasiego de estupefacientes hacia el norte, y la prolongación de la influencia política de estos en Guatemala) los hechos ocurridos en Culiacán a principios de 2023 mueven a preguntar sobre el riesgo de que el actual statu quo de la narcoactividad en Guatemala pueda ser alterado.

En una declaración publicada el 6 de enero por *Prensa Libre*, Menocal valoró que la captura de Ovidio Guzmán López tendría consecuencias. “Es evidente que la captura de el chapito tendrá repercusiones, porque es un liderazgo heredado y hay enemigos internos y externos de otras estructuras que querrán aprovechar esto”, aseguró el ex ministro de Gobernación (Barreno, 2023).

Por separado, pero en la misma línea argumental, Brenda Muñoz, ex fiscal de narcoactividad del Ministerio Público (MP) se preguntó: “¿Podría haber un reacomodo en Chiapas, donde operan el CJNG y Sinaloa y afectar en Petén, Huehuetenango y San Marcos?” (Barreno, 2023). Probablemente esa pregunta, transformada en una hipótesis definitoria de cursos de acción, habría llevado al reforzamiento de la presencia militar en la zona fronteriza Guatemala-México, según lo declarado por Barrientos a *El Sol de México* (González, 2023).

Confrontada con el análisis de las tendencias recientes de la narcoactividad en Guatemala, esa hipótesis (y cierto alarmismo mediático) parece haber

sobrevalorado el impacto real de la recaptura de Ovidio Guzmán López en el Cártel de Sinaloa.

“El Chapito”, no está precisamente reputado como un destacado líder, a diferencia de su padre, “El Chapo” Guzmán. Como este dijo alguna vez en relación consigo mismo, la actividad del Cártel de Sinaloa seguirá a pesar de las capturas, dado su “modelo de negocio”, basado en una conducción horizontal, resistente a la persecución de los gobiernos de México y EE. UU. (López, J., comunicación personal, enero 2023).

Por otra parte, no hay señales que indiquen que “Los Chapitos” tuviesen relación directa con el trasiego, almacenamiento y/o producción de drogas ilícitas en Guatemala, destinadas a México y EE.UU.

Más bien, lo que se ha hecho público en México es que Guzmán López tuvo a su cargo, con poco éxito, la tarea de ocupar la plaza de la capital mexicana y establecer alianzas con grupos locales como “La Unión Tepito”, el “Cártel de Tláhuac” y “Los Rodolfos” (Fuentes, 2023). Según *Proceso*

Ovidio Guzmán López, El Ratón, vivió, caminó, comió, cenó y hasta salía de fiesta a los antros con completa tranquilidad y seguridad durante seis meses en las calles de la Ciudad de México, mientras lo buscaban autoridades federales, el ejército y la marina.

Hasta hace apenas unos días este hijo del *Chapo* Guzmán era uno de los objetivos prioritarios de las fuerzas de seguridad, pues es señalado como el generador de la violencia en cuatro estados, donde estaba al frente del grupo criminal identificado como Los Chapitos o Los Menores, como recientemente lo nombró el secretario de la Defensa Nacional, Luis Crescencio Sandoval (Fuentes, 2023).

La crónica de *Proceso* añade que “El Ratón” estuvo a punto de ser ejecutado en la ciudad de México por sicarios contratados por dos líderes narcotraficantes del propio Cártel de Sinaloa, Ismael “El Mayo” Zambada y Rafael Caro Quintero. Capturados por las fuerzas de seguridad mexicanas, los sicarios que daban seguimiento a

Guzmán López facilitaron información que habría permitido estrechar el cerco sobre “El Chapito”, obligándolo a replegarse a Culiacán, donde fue capturado en la forma descrita (Fuentes, 2023).

Queda claro, pues, que lo ocurrido en la capital sinaloense el 5 de enero de 2023, obedeció a las dinámicas de “la guerra que no es guerra” desarrollada en México y que permitió a López Obrador asestar un golpe de efecto simbólico, una carambola a dos bandas. De una parte, afectando una estructura emergente del Cártel de Sinaloa.

De otra, mostrando al presidente de EE.UU., Joe Biden, el “compromiso” del gobierno mexicano en el combate al narcotráfico, especialmente en el sensible campo de la producción en México y el envío a su vecino del norte de fentanilo, la droga sintética que gana terreno en el mercado estadounidense.

Programada o no, el hecho es que la recaptura de Ovidio Guzmán López ocurrió apenas cuatro días antes del inicio de la Décima Cumbre de Líderes de América del Norte, efectuada del 9 al 11 de enero en la capital mexicana con la participación del primer ministro de Canadá, Justin Trudeau, el presidente Biden y su anfitrión, AMLO (Corona, 2023). De acuerdo con el análisis de *El País*

Entre las acciones que los gobiernos [de los tres países norteamericanos] buscan reforzar están la seguridad en la frontera, el tráfico de drogas sintéticas y la administración de justicia para los miembros de los cárteles de la droga. En este último apartado, México ha mostrado en los últimos días su voluntad de hacerlo con el arresto de Ovidio Guzmán, hijo de “El Chapo” y uno de los líderes del Cartel (sic) de Sinaloa. El Gobierno estadounidense le atribuye a “El Ratón” el tráfico ilegal de importantes cantidades

de fentanilo hacia Estados Unidos. Las autoridades mexicanas han asegurado que impartirán justicia en este caso (Corona, 2023).<sup>6</sup>

Por lo dicho hasta aquí, parece plausible indicar que los reacomodos dentro del Cártel de Sinaloa no producirán efectos inmediatos en Guatemala. A juicio de Julie López (comunicación personal, enero 2023), no existe el riesgo de acomodados cataclísmicos en el Cártel de Sinaloa que produzcan ondas expansivas de violencia hacia territorio guatemalteco, dado que no hay, por el

momento, luchas por control territorial. “No es lo mismo presencia que control”, enfatiza López.

Por otra parte, hasta donde alcanza a verse, no parece previsible una estampida de narcos mexicanos hacia territorio guatemalteco, en contraste con la búsqueda de refugio que líderes mareros salvadoreños hicieron en Guatemala desde que se inició la batida en contra de ellos en 2022, decidida por el presidente del vecino país sudoriental, Nayib Bukele (García y Barreno, 2022).

En cambio, aparecen en escena asuntos que, en el mediano plazo, sí pueden tener impacto en el actual statu quo de la narcoactividad en Guatemala: la producción de fentanilo, las plantaciones de hoja de coca en territorio nacional y el establecimiento de laboratorios para la producción de cocaína y de drogas sintéticas, desarrollando un peculiar *nearshoring*,<sup>6</sup> que permitiría a los cárteles mexicanos de la droga acercar el lugar de producción al mercado de destino (EE.UU.), ahorrando costos y riesgos de traslado desde Sudamérica.

Se trata de una tendencia en gestación, casi en vía experimental, que a juicio

---

5. Pero, como suele decirse, “del plato a la boca, se cae la sopa”: según se informa desde México, “La extradición de Ovidio Guzmán a Estados Unidos se ha frenado una vez más, luego de que un juez federal concediera una suspensión definitiva que detiene, de manera indefinida, su entrega a las autoridades del país vecino, quienes lo acusan por delitos de narcotráfico” (Infobae, 2023).

6. En una nota divulgativa de la Cámara de Comercio Americana en Guatemala (AmCham, por su acrónimo en inglés) se lee que el *nearshoring* “es el proceso de una empresa de transferir parte de su negocio de un país lejano geográficamente a uno más cercano a su lugar principal de operación. Lo que busca es encontrarse con el consumidor final o la prestación de sus servicios, con el fin de reducir costos y obtener más beneficios” (2022).

de Menocal y en caso de prosperar, podría cambiar la fisonomía de la narcoactividad en Guatemala (Menocal, C., comunicación personal, enero 2023).

En cualquier caso, resulta claro que mientras EE.UU. siga teniendo la piscina y México continúe siendo el trampolín, Guatemala se mantendrá como un eslabón clave en el complejo negocio de las drogas.

## Referencias

- AmCham Guatemala*. (24 de agosto de 2022). ¿Por qué el Nearshoring es una oportunidad para Guatemala? <https://amchamguate.com/por-que-el-nearshoring-es-una-oportunidad-para-guatemala/#:~:text=El%20Nearshoring%20y%20las%20oportunidades,m%C3%A1s%20socios%20comerciales%2C%20entre%20otros.>
- Aristegui Noticias (2022). El mapa del narcotráfico en México: 12 cárteles en guerra por el territorio. <https://editorial.aristeguinoticias.com/wp-content/uploads/2022/06/Mapa-narco-mexico.jpg>
- Asmann, P. (2018) Los Zetas: de poderoso cartel de México a agrupación fragmentada. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/los-zetas-de-poderoso-cartel-de-mexico-a-agrupacion-fragmentada/>
- Barreno, R. (6 de enero de 2023). Ovidio Guzmán: Por qué la captura del hijo de ‘el Chapo’ tendrá consecuencias en Guatemala”. *Prensa Libre*. <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/ovidio-guzman-por-que-la-captura-del-hijo-de-el-chapo-tendra-consecuencias-en-guatemala/>
- Blanco, E. (22 de julio de 2022). Mingob: Cárteles mexicanos tienen enlaces con narcotraficantes guatemaltecos. *La Hora*. <https://lahora.gt/nacionales/engelberth-blanco/2022/07/22/mingob-carteles-mexicanos-tienen-enlaces-con-narcotraficantes-guatemaltecos/>

- CNN en español (31 de enero de 2019). AMLO dice que 'oficialmente' México ya no está en guerra contra el narcotráfico. <https://cnnespanol.cnn.com/2019/01/31/amlo-dice-que-oficialmente-mexico-ya-no-esta-en-guerra-contra-el-narcotrafico/>
- Columna Digital. (23 de enero de 2023). Generará violencia el reacomodo del Cártel de Ovidio Guzmán López. <https://columnadigital.com/genera-violencia-el-reacomodo-del-cartel-de-ovidio-guzman-lopez/>
- Decreto número 48-92. Ley contra la narcoactividad. 23 de septiembre de 1992. [http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento\\_institucional/legislations/PDF/GT/decreto\\_congresional\\_48-92.pdf](http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/legislations/PDF/GT/decreto_congresional_48-92.pdf)
- Corona, S. (8 de enero de 2023). Las claves de la Cumbre de Líderes de América del Norte. El País. <https://elpais.com/mexico/2023-01-09/las-claves-de-la-cumbre-de-lideres-de-america-del-norte.html>
- Dávila, P. (8 de enero de 2023). El gobierno recapturó a Ovidio... Y el narco volvió a tomar Culiacán. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2023/1/7/el-gobierno-recapturo-ovidio-el-narco-volvio-tomar-culiacan-299899.html>
- Diálogos. (2018). Narcoactividad en Guatemala. *Boletín Seguridad y Justicia*, (14), 1-6. <https://www.dialogos.org.gt/sites/default/files/2020-03/Boletin-5-Seguridad-y-Justicia.pdf>
- Dudley, S. (2021). El modelo de crimen organizado de Los Zetas está desgarrando a México. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/modelo-crimen-organizado-zetas-esta-destrozando-mexico/>
- Fuentes, D. (2023). La cacería del ratón llevó a la debacle de Los Chapitos en la CDMX. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2023/1/9/la-caceria-del-raton-ovidio-guzman-llevo-la-debacle-de-los-chapitos-en-la-cdmx-299999.html>
- Gamarro, U. (17 de septiembre de 2022). Estados Unidos mantiene a Guatemala en lista de países productores y de tránsito de drogas. *Prensa Libre*. <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/estados-unidos-mantiene-a-guatemala-en-lista-de-paises-productores-y-de-transito-de-drogas/>

- García, O. & Barreno, R. (30 de noviembre de 2022). Capturan en Mixco al supuesto máximo líder de la Mara Salvatrucha y así fue el seguimiento para detenerlo junto a otros tres pandilleros. *Prensa Libre*. <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/capturan-en-mixco-a-maximo-lider-de-la-mara-salvatrucha-y-asi-fue-el-seguimiento-para-detenerlo-junto-a-otros-tres-pandilleros-breaking/>
- González, R. (23 de enero de 2023). Tras la captura de Ovidio, Guatemala blindo frontera. *El Sol de México*. <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/tras-la-captura-de-ovidio-guatemala-blinda-frontera-9508026.html>
- Guzmán, A. (5 de mayo de 2021). El qué y porque desde Washington: Que Estados Unidos cierre su piscina. *Los Angeles Times*. <https://www.latimes.com/espanol/opinion/articulo/2021-05-05/el-que-y-porque-desde-washington-que-estados-unidos-cierre-su-piscina>
- Infobae. (25 de enero de 2023). Otorgaron suspensión definitiva contra extradición de Ovidio Guzmán a EEUU. <https://www.infobae.com/mexico/2023/01/25/otorgaron-suspension-definitiva-contra-extradicion-de-ovidio-guzman-a-eeuu/>
- Instituto de Estudios Latino-Americanos [IELA] (11 de abril de 2020) Colombia y Estados Unidos, las dos puntas del laberinto: drogas, corrupción y política. <https://iela.ufsc.br/colombia-y-estados-unidos-las-dos-puntas-del-laberinto-drogas-corrupcion-y-politica/#:~:text=En%20esto%20de%20la%20relaci%C3%B3n,Estados%20Unidos%20es%20la%20piscina%E2%80%9D>
- Lantia Intelligence (2021) *Mapa criminal México 2019-2020*. <https://lantiaintelligence.com/storage/document/10/Mapa%20criminal%20de%20Me%CC%81xico,%202019-2020,%20versio%CC%81n%20ejecutiva,%20Lantia%20Intelligence.pdf>
- López, J. (2021). Cartel de Jalisco levanta alertas en la frontera entre Guatemala y México. Insightcrime. <https://es.insightcrime.org/noticias/cartel-jalisco-levanta-alertas-frontera-guatemala-mexico/>
- López, J. (2016). *El Chapo Guzmán: la escala en Guatemala*. México: Editorial Planeta.

- Menocal, C. (2021). Geopolítica y geoeconomía del narcotráfico y del crimen organizado en Mesoamérica en tiempos de pandemia. *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, 35, 138-148.
- Monroy, J. (31 de agosto de 2022). EU identifica 5 batallas activas entre cárteles mexicanos. *El Economista*. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/EU-identifica-5-batallas-activas-entre-carteles-mexicanos-20220831-0054.html>
- Montes, R. & Santos, A. (29 de junio de 2022). Los dos principales cárteles de la droga mexicanos aterrizan en Chile. *El País*. <https://elpais.com/mexico/2022-06-29/los-dos-principales-carteles-de-la-droga-mexicanos-aterrizan-en-chile.html>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2000). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Resolución 55/25 de la Asamblea General, de 15 de noviembre de 2000. <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Najar, A. (1 de febrero de 2019). 'Ya no hay guerra' contra el narco: la declaración de AMLO que desata polémica en México. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47082267>
- Ortiz, F. (6 de enero de 2023). Ministro de Gobernación afirma creación de mesa de trabajo para fortalecer frontera con México. *Ministerio de Gobernación*. <https://mingob.gob.gt/ministro-de-gobernacion-afirma-creacion-de-mesa-de-trabajo-para-fortalecer-frontera-con-mexico/>
- Papadovassilakis, A. (2022). La silenciosa expansión del CJNG en Guatemala. *Insightcrime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/silenciosa-expansion-cjng-guatemala/>
- Papadovassilakis, A. & Silva, H. (2021). Un alcalde y la violencia del narco en el Pacífico de Guatemala. *Insightcrime*. <https://es.insightcrime.org/investigaciones/alcalde-violencia-narco-guatemala/>
- Pérez, J. (19 de mayo de 2014) ¿Qué pasó con los Zetas, el cartel más temido de México? *BBC Mundo*. [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/05/140518\\_mexico\\_cartel\\_zetas\\_que\\_paso\\_jcps](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/05/140518_mexico_cartel_zetas_que_paso_jcps)

Pérez, J. (5 de marzo de 2014) *El camino de la droga*. Proyecto Ventura. <https://vaventura.com/divulgacion/geografia/camino-la-droga>

Rodríguez, A. (2006). El narcotráfico como crimen organizado transnacional desde una perspectiva criminológica. *Capítulo Criminológico*, (34)1, 55-98. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R06784-3.pdf>

Valdés, G. (2013). *Historia del narcotráfico en México. Apuntes para entender al crimen organizado y la violencia*. México: Aguilar.

Vásquez, J. (2021). RTC, más que crimen organizado, cárteles o narcotráfico. *Secuencia*. 111. [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0186-03482021000300100](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-03482021000300100)

Zavala, O. (16 de enero de 2023). La captura de Ovidio Guzmán: de la guerra simulada a la militarización permanente. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2023/01/16/captura-ovidio-guzman-estados-unidos-amlo-calderon-militarizacion/>

Zepeda, B., González-Izás, M. & De León-Escribano, C. (2018) *Guatemala: fronteras y mercados ilegales en la era de la globalización*. Guatemala: FLACSO.



# Evolución de la narcoactividad y el narcotráfico en Guatemala

**Lizandro Acuña**

Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Usac. Investigador del Área de Justicia y Seguridad Ciudadana del IPNUSAC. Ha colaborado en investigaciones sobre reforma a la Constitución Política de la República, y en el análisis normativo sobre ordenamiento territorial y el antejuicio.

Correo: [lizandro.usac@gmail.com](mailto:lizandro.usac@gmail.com)

## Resumen

El artículo desarrolla la evolución del narcotráfico en Guatemala y cómo las organizaciones de estas redes han perfeccionado su modus operandi. En esa línea, la tendencia del comercio ilícito de drogas sintéticas empieza a despertar el interés en los cárteles de narcotráfico. Esta es consecuencia de la alta demanda en el consumo ilícito, siendo Estados Unidos de Norte América el principal consumidor. Se hace una breve reseña de algunas recomendaciones para enfrentar este flagelo.

## Palabras clave

Droga sintética, evolución del narcotráfico, cárteles, opioides, comercio.

---

## Abstract

The article develops the evolution of drug trafficking in Guatemala and how the organizations of these networks have perfected their modus operandi. Along these lines, the trend of the illicit trade in synthetic drugs is beginning to arouse interest in drug cartels. This is a consequence of the high demand for illicit consumption, with the United States of America being the main consumer. A brief overview is made of some recommendations to deal with this scourge.

## Keywords

Synthetic drug, evolution of drug trafficking, cartels, opioids, trade.

## Evolución del narcotráfico en Guatemala

Guatemala une sus fronteras con El Salvador y Honduras formando el denominado Triángulo Norte. Aunque Belice y México no forman parte de dicho Triángulo, mantienen una conexión con los Estados Unidos de Norte América, principal consumidor de droga. En ese sentido y por su ubicación geográfica, Guatemala es un puente para la comercialización ilícita de drogas.

Para efectos de este estudio, es importante tener claras algunas definiciones que delimitan los términos utilizados. Triángulo Norte es un término militar empleado en la guerra contra las drogas, en secuencia con los términos narcoactividad y narcotráfico. La narcoactividad. El estudio “Cambios recientes de la narcoactividad en Guatemala” realizado por el Centro de Observancia en Seguridad Ciudadana, señala que: “La narcoactividad abarca las actividades de cultivo, manufactura, distribución, venta, posesión y consumo de drogas ilícitas, vinculándose con las más diversas formas de violación a las leyes y en última instancia debilitando las estructuras institucionales y sociales

de los Estados”. (Centro de Observancia en Seguridad Ciudadana, 2021)

En cuanto al narcotráfico, Pérez Porto, J., y Gardey, A. en el estudio *Definición de narcotráfico - Qué es, Significado y Concepto*, refieren:

El narcotráfico es el comercio ilegal de drogas tóxicas en grandes cantidades. El proceso (que comienza con el cultivo de las sustancias, sigue con la producción y finaliza con la distribución y la venta) suele ser realizado por diversas organizaciones ilícitas (denominadas *carteles [sic]*) que se especializan en distintas partes de la cadena. (Pérez, 2009).

Las definiciones permiten diferenciar qué se entiende por narcoactividad y narcotráfico. La narcoactividad delinea el cultivo, manufactura y distribución, la venta, posesión y consumo de droga ilícita. Tiene dos elementos que la definen. La primera, la violación de las leyes. La segunda, el debilitamiento de las estructuras institucionales y sociales del Estado.

El narcotráfico se relaciona con el comercio ilegal de drogas tóxicas derivado de las actividades de la narcoactividad, cuyo comercio se atribuye a las Redes Transnacionales de Criminalidad (RTC) y/o cárteles, que ejercen el control de mercados y de territorios. La principal diferencia entre narcoactividad y narcotráfico radica en el carácter transnacional del segundo.

Es decir, la narcoactividad y el narcotráfico complementan elementos que los vinculan al establecer una cadena o conjunto sistemático de inteligencia de organizaciones criminales, con la finalidad de autoprotegerse y establecer estrategias que permitan el cultivo y comercialización de las drogas.

La evolución del narcotráfico en los países centroamericanos se ha dado por la debilidad y vulnerabilidad institucional de los Estados. Estos se han preocupado más en la represión del flagelo descuidando la prevención en el consumo, la rehabilitación por las adicciones y la distribución de la droga. Este es un proceso de construcción

social, que involucra al aparato estatal, al núcleo familiar y educadores, como intermediarios clave de información en la prevención y con ello, minimizar el involucramiento, especialmente de la juventud en el narcotráfico. A menos demanda en consumo, menos economía ilícita, menos cooptación de recurso humano y menos violencia.

Los países centroamericanos deben priorizar en mejorar las condiciones mínimas de desarrollo humano integral, erradicando la desigualdad social y económica, que limitan el avance en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en la región.

La guerra frontal contra las drogas no es la solución, la cual fue emprendida por Estados Unidos desde los años setenta cuando Richard Nixon era el presidente y posteriormente, en México, por los presidentes Vicente Fox y Felipe Calderón, han demostrado que está perdida.



La formación de Los Zetas 200 en Guatemala, inicia con el reclutamiento de kaibiles con especial entrenamiento para el combate urbano y rural, con amplio conocimiento en el manejo de armas y explosivos y equipo de uso militar sofisticado.

## Adaptación del narcotráfico en Guatemala

La presencia más notable en Guatemala del narcotráfico es atribuida a Los Zetas 200 (Zetas). Estos iniciaron en la década de los noventa y su potencial presencia en Guatemala a principios del 2000 como el brazo armado del cártel del golfo de México, que posteriormente se independizó de este. Es o era una organización criminal cuya estrategia fue infundir el miedo y el terror, que se implantó en Guatemala a finales del 2008, con el asesinato de 11 personas y en el año 2011 se les atribuyó, según las investigaciones del Ministerio Público (MP), el asesinato de 27 jornaleros en la finca Los Cocos, La Libertad, Petén.

La formación de Los Zetas 200 en Guatemala, inicia con el reclutamiento de kaibiles con especial entrenamiento para el combate urbano y rural, con amplio conocimiento en el manejo de armas y explosivos y equipo de uso militar sofisticado. A esta red se suman integrantes de la Policía Nacional Civil (PNC). Estos, según las investigaciones del MP, filtraban información a esta red, lo que facilitaba su operatividad.

Los Zetas necesitaban aliados, y, según el MP, Jairo Orellana hombre de confianza del clan de los Lorenzana (extraditado a Estados Unidos), fue el principal aliado en Guatemala. A Orellana se le denominó en su momento *el rey del tumbe o el pelón*. El tumbe de drogas, fue el escenario de una lucha de Los Zetas 200 contra los clanes dedicados al tráfico de drogas

en el país. Según el MP, se identificaron cuatro clanes familiares vinculados al tráfico de droga: los Huistas, en el departamento de Huehuetenango; los Lorenzana, en Zacapa y Chiquimula; los Mendoza, en Petén e Izabal y los Chamalé en San Marcos. La presencia de Los Zetas en Guatemala, en alianza con los Lorenzana, fue el inicio de una lucha por el control de territorios y el tumbé de droga.

La extrema violencia empleada por los Zetas fue su principal enemigo, ocasionando la caída de una de las organizaciones más aterrorizante y temida en México y, por ende, en Guatemala.

La organización de narcotraficantes más fuertes en Guatemala se asocia con la red de clanes familiares ya descrita que, a pesar de las capturas de sus cabecillas, han prevalecido, reorganizando su *modus operandi*. La captura del Chapo Guzmán en México fue la génesis del fortalecimiento del Cartel Jalisco Nueva Generación reconocido internacionalmente por

sus siglas (CJNG), catalogado como la nueva amenaza por su incursión en Guatemala.

Según investigaciones de las autoridades guatemaltecas, difundidas en diferentes medios de comunicación, el CJNG tiene presencia en el departamento de Huehuetenango. Territorio inicialmente controlado por la organización denominada los Huistas, según el estudio realizado por *InSight Crime* "La silenciosa expansión del CJNG en Guatemala".

Parece que la actividad del cártel en Huehuetenango, un departamento de Guatemala en la frontera noroeste con México, consiste en la asociación con una red de tráfico de drogas conocida como los Huistas, uno de los clanes más antiguos del país, que por décadas se ha asociado con grupos mexicanos. (Papadovassilakis, A. 2022).

 Según el análisis, el Cartel Jalisco Nueva Generación tiene una estrategia distinta de los cárteles tradicionales. Busca afianzar alianzas en Guatemala en lugar de crear conflictos, lo que permite ampliar su territorio y, algo sobresaliente, infiltrarse en la política con resultados favorables que les facilite el acceso a las rutas de la droga y su posible filtración y conexión con autoridades guatemaltecas.

Según el análisis, el Cartel Jalisco Nueva Generación tiene una estrategia distinta de los cárteles tradicionales. Busca afianzar alianzas en Guatemala en lugar de crear conflictos, lo que permite ampliar su territorio y, algo sobresaliente, infiltrarse en la política con resultados favorables que les facilite el acceso a las rutas de la droga y su posible filtración y conexión con autoridades guatemaltecas.

Al estudiar a profundidad los análisis relacionados con el comportamiento del narcotráfico en los últimos años, se concluye que las restricciones emitidas por los Estados para evitar la propagación del COVID-19 permitió mayor control

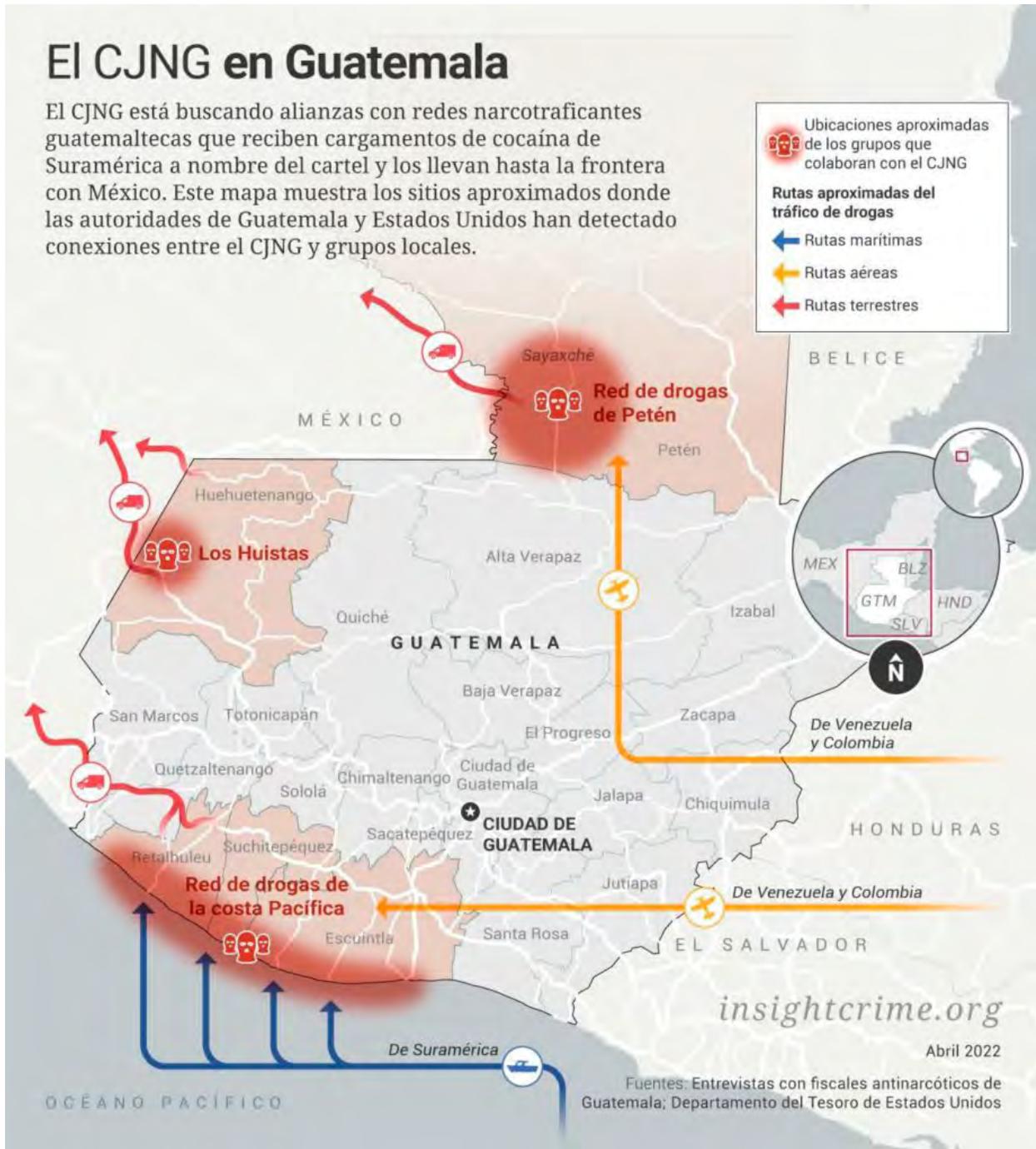
aéreo. Esto obligó a la reorganización de los cárteles y redes de narcotráfico en la comercialización de la droga en todas sus modalidades, al considerar que el tráfico, la distribución y la venta de sustancias ilegales son las principales actividades desarrolladas por los cárteles de narcotráfico en Guatemala; que amenazan la institucionalidad pública y privada, los recursos obtenidos por el comercio ilícito de drogas necesitan ser legalizados y, por eso, el lavado de dinero es la práctica más recurrente. Es necesario establecer vínculos con el aparato estatal y la política. Esto les garantiza expansión de territorios, crecimiento económico y mejor organización operativa e impunidad.

Derivado de lo anterior, *InSight Crime* en el estudio ya citado, sustenta la hipótesis planteada al referir:

Ajiatas dice que las investigaciones conjuntas entre el Ministerio Público de Guatemala y las autoridades estadounidenses revelaron vínculos entre el CJNG y Los Huistas. Agrega que la dinámica es similar a la relación del cartel con grupos en la costa del Pacífico y en Petén, dado que el CJNG está en la búsqueda de socios a nivel local. (Papadovassilakis, A. (2022).

El razonamiento lógico de la evolución del narcotráfico permite establecer que, a partir de 2019, los cárteles mexicanos y las redes de narcotráfico en el Triángulo Norte están perfeccionando su sistema operativo, implementando nuevas estrategias de organización y funcionamiento. Todo indica que los aparatos de inteligencia han activado sus reflectores y el uso de la violencia extrema empleada con saña empieza a declinar por la cooperación que aglutina un sistema de red organizacional transnacional, delimitada tal como se presenta en la figura 1.

**Figura 1**  
El CJNG en Guatemala



NOTA: La Imagen que antecede identifica una de las organizaciones que tiene el control en Huehuetenango y su posible conexión con el CJNG. En la línea delimita el territorio en Guatemala que está siendo utilizado para el tráfico ilegal de droga, especialmente cocaína, a partir del año 2019. Fuente *Insight crime*, 2022.

Las investigaciones recientes empiezan a descifrar el laberinto. La figura 1 muestra las redes de clanes familiares del narcotráfico en relación con Guatemala y sus posibles nexos con el CJNG; asimismo, delimita las rutas más utilizadas por mar y tierra en Huehuetenango, Sur del Pacífico y norte de Petén.

## Guatemala frente a la amenaza del comercio de los opioides

Previo a desarrollar el tema, es imperativo entender qué son los opioides. Al respecto, la Organización Mundial de la Salud (OMS) refiere: “El término «opioide» se refiere tanto a los compuestos que se extraen de la adormidera como a compuestos sintéticos y semisintéticos con propiedades análogas que pueden interferir con los receptores de opioides del cerebro”. (OMS, 2020).

En relación con estas drogas, la OMS enlista las siguientes: “Entre los opioides se incluyen la heroína, la morfina, la codeína, el fentanilo, la metadona, el tramadol y otras sustancias análogas”. (OMS, 2020).

La adormidera u opio pertenece a los opioides. Estos forman parte de una derivación de drogas que pueden ser utilizadas con fines curativos (comercio lícito), incluyendo el fentanilo, cuya demanda en el consumo y onerosidad en su comercialización ilegal (comercio ilícito) está despertando el interés de los cárteles de narcotráfico transnacionales. El fentanilo es la sustancia que causa más muertes en Estados Unidos de Norte América. Guatemala no está libre de este flagelo.

En relación con el comercio de esas sustancias químicas en Guatemala, deben considerarse las dos aristas descritas en este artículo: el comercio lícito y el comercio ilícito. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) lo describe de la siguiente manera:

En muchos países de África y América del Sur y Central, la mayor proporción de personas en tratamiento por trastornos relacionados con el consumo de drogas se encuentra allí principalmente por trastornos

relacionados con el *cannabis*. En Europa del Este y del Sureste y en Asia Central, la mayoría de las personas están en tratamiento por trastornos por consumo de opiáceos.

(...) En Estados Unidos y Canadá, las muertes por sobredosis, provocadas principalmente por la epidemia del uso no médico del fentanilo, siguen batiendo récords. Las estimaciones preliminares en Estados Unidos apuntan a más de 107.000 muertes por sobredosis en 2021, frente a unas 92.000 en 2020. (2023).

Los opioides han tenido un hecho generador comercial lícito con fines curativos y controles por los Estados y el comercio ilícito. Este se sustenta en la amplia demanda en el consumo no prescrito ni controlado de esas drogas sintéticas en países de Europa, listados por la UNODC, así como Estados Unidos y Canadá y países sudamericanos. Entre estos destacan Colombia y Venezuela. Entre los países de América del Norte está México y los países centroamericanos que integran el Triángulo Norte (Guatemala,

Honduras y EL Salvador), incluyendo a Costa Rica, que empieza a sentir los efectos del comercio ilícito de drogas, especialmente en el debilitamiento social y estatal.

El estudio realizado por la UNODC de 2023 establece cómo la ruta de comercio de las drogas sintéticas centra su interés principalmente en los países centroamericanos que integran el Triángulo Norte. Por ello cabe formular la hipótesis de si Guatemala sigue siendo un país de tránsito de la droga, o está en el ojo de la producción y procesamiento de esta.

Internacionalmente, Guatemala se encuentra en el foco de los análisis sobre países que producen y procesan la droga. Nuevamente, *InSight Crime* en un trabajo escrito por Alessandro Ford en 2022 detalla información que aclara más el tema. Al conversar con Martin Raithelhuber, experto en drogas sintéticas y coordinador internacional del programa Global SMART, de la ONUDD, este refiere la amenaza para Guatemala respecto a la producción de la droga sintética: “En Centroamérica, sigue siendo raro hacer grandes decomisos de metanfetaminas. Estos tienden a

presentarse en países donde ya hay producción ilícita de metanfetaminas, como en Guatemala". (Ford, 2022).

Con una radiografía amplia de Guatemala se puede analizar la evolución del comercio ilícito de las drogas incluyendo las sintéticas. Es imperativo demostrar la hipótesis, y para esto la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las

Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas (SECCATID) proporciona información estadística interesante, relacionada con el comportamiento de las variables de la droga comercializada y producida en el país, e incluso, el surgimiento de nuevas sustancias que empiezan a introducirse al comercio ilícito. La tabla 1 enlista y descifra ese comportamiento.

**Tabla 1**

*Tipos de drogas comercializadas en Guatemala*

Año	2019	2020	2021
<b>Matas de amapola</b>	53,000	11,507,291	14,252,249
<b>Matas de marihuana</b>	3,339,265	3,515,398	1,934,274
<b>Kilos de cocaína</b>	18,897.5	13,628,32	7,908,77
<b>Gramos de crack</b>	9,556.0	4,583.1	8,118.7
<b>Kilos de heroína</b>	24.80	0,39	0.47
<b>Toneles y precursores químicos</b>		58	23
<b>Canecas</b>		99	3
<b>Libras de marihuana procesada</b>			4,955
<b>Semillas de marihuana en onzas</b>			132
<b>Arbustos de coca</b>			1,764,492

Nota: la tabla clasifica las drogas comercializadas en Guatemala y la totalidad de incautaciones y erradicaciones por año. Fuente: Elaboración propia, con base en CECCATID. 2019, 2020, 2021.



## Es pertinente una revisión de la Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas

Guatemala, por su ubicación geográfica, aunado a la alta demanda del comercio internacional ilícito de las drogas sintéticas descritas, las grandes extensiones montañosas colindantes con México y la ausencia del Estado en áreas protegidas al norte de Petén, litoral del Pacífico, Izabal, Huehuetenango, Alta Verapaz y Oriente del país, la posicionan no solo como puente del comercio ilícito, sino como fuente de producción y procesamiento de drogas, incluidas las sintéticas. Esta actividad puede fortalecer el interés de los cárteles de narcotraficantes transnacionales y nacionales.

### **Recomendaciones para Guatemala frente a la inminente evolución del narcotráfico y narcoactividad**

Existen propuestas concretas. Estas son herramientas fundamentales

para Guatemala en el combate de la narcoactividad y el narcotráfico. A lo interno, es pertinente una revisión de la Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas, que desarrolla cinco ejes de acción: económico-social, reducción de la oferta, reducción de la demanda, fortalecimiento jurídico e institucional y comunicación. Es urgente la canalización de los recursos necesarios para su implementación multisectorial; la prevención en el consumo de la droga en sus distintas modalidades y la rehabilitación de las adicciones son acciones que Guatemala debe atender también. Fortalecer la SECCATID, el ente responsable es una prioridad. Asimismo, se requiere el fortalecimiento de la cooperación internacional para hacer frente a un flagelo internacional que ha ganado terreno.

Los cambios en las variables relacionadas con la actividad del narcotráfico descritas en este artículo (Ver tabla 1), obliga al Estado de

Guatemala a revisar y actualizar los cuerpos legales que tipifican los delitos y regulan las sanciones aplicables a la economía ilícita, basada en el comercio, producción y procesamiento ilegal de drogas.

## Referencias

- Centro de observación en Seguridad Ciudadana. (2022). Cambios recientes de la narcoactividad en Guatemala. <https://cien.org.gt/wp-content/uploads/2021/04/Tema-del-mes-abril-2021-vf.pdf>
- Ford, A. (2022). Metanfetaminas, fentanilo y éxtasis: las drogas sintéticas toman fuerza en Latinoamérica. *InSighth Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/metanfetaminas-fentanilo-y-extasis-las-drogas-sinteticas-toman-fuerza-en-latinoamerica/#:~:>
- Papadovassilakis, A. (2022). La silenciosa expansión del CJNG en Guatemala. *InSighth Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/silenciosa-expansion-cjng-guatemala/>
- Pérez Porto, J., Gardey, A. (29 de octubre de 2009). Definición de narcotráfico - Qué es, Significado y Concepto. *Definicion.de*. Última actualización el 3 de diciembre de 2021. Recuperado el 9 de febrero de 2023 de <https://definicion.de/narcotrafico/>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (27 de junio de 2022). El Informe Mundial sobre las Drogas 2022 destaca las tendencias del cannabis posterior a su legalización, el impacto ambiental de las drogas ilícitas y el consumo de drogas entre las mujeres y las personas jóvenes. <https://www.unodc.org/ropan/es/el-informe-mundial-sobre-las-drogas-2022-destaca-las-tendencias-del-cannabis-posteriores-a-su-legalizacion--el-impacto-ambiental-de-las-drogas-ilcitas-y-el-consumo-de-drogas-entre-las-mujeres-y-las-personas-jvenes.html#:~:>
- Organización Mundial de la Salud. (2020). Sobre dosis de opioides. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/opioid-overdose>



# Narcotráfico y control de la tierra en Guatemala

**Darío A. Monterroso**

Ingeniero agrónomo. Maestro en Administración Industrial. Experto en catastro y topografía. Ex miembro del Consejo Mundial de Investigaciones Científicas de la Escuela de Hidrología, Madrid, España. Profesional de Investigación Desarrollo Rural, IPNUSAC.

Correo: [darioproyectos@gmail.com](mailto:darioproyectos@gmail.com)

## Resumen

En primer lugar, se definen los conceptos de narcotráfico y control de la tierra, luego, utilizando información de la Policía Nacional Civil, se presenta una breve exposición del narcotráfico en Guatemala y su evolución desde el año 2002 al 2013. Para los narcotraficantes la tenencia de la tierra y su control es un objetivo indispensable porque tienen necesidad de posicionarse territorialmente en áreas estratégicas para realizar o esconder sus operaciones ilícitas. Por otro lado, para movilizarse libremente por el territorio nacional para el trasiego de la droga y gozar de impunidad se interesan en la participación política cooptando candidatos a elección popular y ganando espacios importantes en instituciones públicas. En el segmento Narcotráfico y Política se presentan algunos ejemplos de esta ilícita relación desde el gobierno de Álvaro Arzú (1996-2000) hasta el gobierno de Jimmy Morales (2016-2020). Utilizando información de investigaciones realizadas por otros autores, artículos de prensa y otros documentos se presenta una sinopsis del narcotráfico y control de la tierra en Guatemala y se explica la dificultad para determinar directamente cuál, cuánta y dónde exactamente está la tierra que ocupa el narcotráfico, no obstante, la Fiscalía Especial Contra la Impunidad y la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, aportan un caso paradigmático. Asimismo, se describe que, por medios indirectos, utilizando indicadores de cobertura de la tierra, deforestación y cambio de uso del suelo se han realizado las determinaciones que se presentan en los resultados. Los indicadores de deforestación también incluyen tala por avance de la frontera agrícola y otras actividades, aunque en el caso de la investigación Narcotráfico y control de la tierra en Guatemala y Honduras los autores desagregaron las deforestaciones menores a dos hectáreas.

## Palabras clave

Cártel, droga, narcotráfico, participación política, tenencia de la tierra.

## Abstract

First, the concepts of drug trafficking and land control are defined, then, using information from the National Civil Police, a brief presentation of drug trafficking in Guatemala and its evolution from 2002 to 2013 is presented. For drug traffickers, land tenure and control is an indispensable objective because they need to position themselves territorially in strategic areas to carry out or hide their illicit operations. On the other hand, in order to move freely throughout the national territory for the transfer of drugs and enjoy impunity, they are interested in political participation by co-opting candidates for popular election and gaining important spaces in public institutions. In the segment Drug Trafficking and Politics, some examples of this illicit relationship are presented from the government of Álvaro Arzú (1996-2000) to the government of Jimmy Morales (2016-2020). Using information from research by other authors, press articles and other documents, a synopsis of drug trafficking and land control in Guatemala is presented and the difficulty of directly determining which, how much and where exactly the land occupied by drug trafficking is explained. The Special Prosecutor against Impunity and the International Commission against Impunity in Guatemala provide a paradigmatic case. It is also described that, by indirect means, using indicators of land cover, deforestation and land use change, the determinations presented in the results have been made. The deforestation indicators also include logging by advance of the agricultural frontier and other activities, although in the case of the investigation Drug trafficking and land control in Guatemala and Honduras the authors disaggregated deforestations smaller than two hectares.

## Keywords

Cartel, drugs, drug trafficking, land possession, political participation.

## Definiciones

Narcotráfico: “Comercio de drogas tóxicas a gran escala” (Rae, 2014). Emmerich, por su parte, indica que “Debe comprenderse como una forma de organización, que tiene como finalidad la conquista del territorio, para poder producir, vender y distribuir la droga” (2015)

Control de la tierra: “Es el continuado poder de excluir a otros del acceso a la tierra y sus recursos y de negarles la movilidad dentro y a través de un espacio determinado” (Peluso y Lund, 2011).

## Narcotráfico en Guatemala

Los narcotraficantes se agrupan en organizaciones criminales vinculadas al tráfico de drogas y otras actividades ilícitas denominadas cárteles. Estas organizaciones, para operar libre e impunemente establecen nexos con líderes locales, entidades privadas y funcionarios del Estado.

Incrementan su presencia local y poder territorial ganando voluntades populares por la atracción que ejercen, hasta tal grado que logran convertir a sus seguidores en escudos humanos para protegerlos de las fuerzas públicas. También ejercen dominio territorial por el poder bélico que ostentan haciéndose acompañar de varios efectivos de seguridad. Esa es una imagen pública del narcotraficante guatemalteco, pero de seguro habrá capos inteligentes que aparentan ser ciudadanos respetables que realizan negocios legales desde empresas de su propiedad, que gozan de buena reputación, y para sus operaciones ilícitas utilizan testaferros.

El narcotráfico en Guatemala no es un negocio reciente. Desde los inicios de la década de los años sesenta ha evolucionado respondiendo de acuerdo con los controles nacionales e internacionales que se han realizado para su eliminación o por lo menos para reducirlo. En la tabla 1, se presenta la evolución que tuvo desde 1960 a 2013.

**Tabla 1***Evolución del narcotráfico en Guatemala desde 1960 a 2013*

Período	Actividad
<b>1960</b> <b>1980</b>	- Puente.
<b>1980</b> <b>1990</b>	- Puente, consumo.
<b>1990</b> <b>2000</b>	- Puente, consumo, acopio, producción, lavado de dinero.
<b>2000</b> <b>2013</b>	- Puente, consumo, acopio, producción, lavado de dinero, procesamiento químico, crimen organizado, socialización.

Fuente: Ministerio de Gobernación

Desde 2013 hasta la actualidad el narcotráfico ha evolucionado en organización y socialización, cooptando actividades económicas en la iniciativa privada, penetrando instituciones públicas y abriendo espacios para la participación política, lo que encaja con el concepto expresado por el sociólogo y politólogo Héctor Rosada y recogido en el artículo de *Plaza Pública: Narcotráfico y política: nuevas historias de un viejo affaire* (López, 2019) en el que apunta que “el crimen organizado es como

un banco de tres patas: los capos o estructuras extranjeras, los capos locales y las autoridades corruptas (entrantes, salientes y por ser electas). El banco no se sostiene sin una de las tres”. Asimismo, se añade que, si en los años ochenta el Estado usaba al crimen organizado para delinquir y ganar dinero de fuentes ilícitas, ahora es al revés: el crimen organizado se sirve del Estado para avanzar en sus objetivos (López, 2019)

 El principal interés de los narcotraficantes de participar en política es cooptar las instituciones públicas y con el poder a su favor trasegar las drogas movilizándose libremente y gozar de impunidad.

## Narcotráfico y política

El principal interés de los narcotraficantes de participar en política es cooptar las instituciones públicas y con el poder a su favor trasegar las drogas movilizándose libremente y gozar de impunidad. Pretenden modificar leyes para fortalecer sus intereses legalmente, pero si no lo logran, pactan ilegalmente corrompiendo funcionarios del Estado de todo nivel.

En los territorios locales su presa son los alcaldes municipales, pero a nivel nacional amplían su influencia hasta la cooptación de funcionarios de alta posición, entre ellos, del Organismo Ejecutivo, ministros de Estado, comisarios de la Policía Nacional Civil y oficiales del Ejército; del Organismo

Legislativo, diputados al Congreso de la República y del Organismo Judicial, fiscales y jueces. Al respecto, las noticias de prensa han reportado ejemplos de infiltración del narcotráfico en cada uno de los tres poderes del Estado y, si la estupefacción no ha llegado a su límite, también se han mencionado nexos al más alto nivel.

Durante los mandatos presidenciales de Álvaro Arzú (1996-2000) y de Alfonso Portillo (2000-2004), derivado del poder que tuvo el Ejército en seguridad interna, inclusive ocupando puestos importantes en la Policía Nacional, los narcotraficantes vieron con beneplácito que se les facilitaba atraer y corromper a algunos oficiales. Detectarlos fue parte de la tarea y pronto hubo fuertes señalamientos de corrupción del Ejército y la Policía Nacional Civil. (López, 2019)

En el gobierno de Óscar Berger (2004-2008) hubo señalamientos de que los poderosos y/o narcos de las familias Mendoza y Lorenzana tenían contactos con autoridades de su administración. (López, 2019)

En el gobierno de Álvaro Colom (2008-2012) hubo informaciones de que algunos miembros del Ejército colaboraron con Los Zetas, brazo armado del cártel del Golfo. Estos llegaron al extremo de la impunidad: tomaron por asalto una radiodifusora de Cobán y obligaron a los locutores a difundir un comunicado reclamando al gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza, que había postulado a Colom, para que cumpliera con disminuir la presencia de la Policía Nacional Civil y del Ejército, reducir las capturas y decomisos, que se estaban realizando “a pesar de que le habían pagado once millones de dólares por protección” (López, 2019) Por supuesto, el mandatario lo negó, pero los reclamos continuaron.

Durante el gobierno de Otto Pérez Molina (2012-2015) se divulgaron noticias informando de arreglos previos a 2012, del Partido Patriota que lo postuló, con la poderosa organización denominada

Los Zetas, así como también vincularon a diputados de ese partido político con el grupo de Los Huistas (socios del cártel de Sinaloa en Huehuetenango), que aún opera en el occidente del país. Roxana Baldetti, vicepresidente de la República durante ese período, aceptó ser extraditada a Estados Unidos para enfrentar cargos por narcotráfico. (López, 2019)

A Otto Pérez Molina, que terminó su mandato abruptamente, le sucedió Alejandro Maldonado Aguirre un breve tiempo, del 3 de septiembre 2015 al 14 de enero 2016, en el que se supone que el narcotráfico continuó sus operaciones como lo venía haciendo.

En el gobierno de Jimmy Morales (2016-2020) una publicación de *Latinus* (2020) informa que Francisco Rivas Lara, exministro de Gobernación de Guatemala en el inicio de ese gobierno, lo acusó de que en los últimos años de su gobierno abrió las puertas a los narcotraficantes.

Para alcanzar estos niveles de cooptación, como se deduce de lo dicho por Héctor Rosada, es necesaria la participación de funcionarios corruptos que reciben

dinero y otros que acceden por temor a represalias de los narcotraficantes. En ambos casos, queda definida la presión que ejercen los narcotraficantes y la forma de actuar de algunos funcionarios.

## Narcotráfico y control de la tierra en Guatemala

El Registro General de la Propiedad únicamente tiene registrados propietarios de terrenos, pero el mercado de tierras es muy dinámico y también hay fuerte movimiento de compraventa de derechos de posesión que no se inscriben en esa institución; asimismo, hay tenedores de tierra que no tienen ninguna documentación que ampare sus supuestos derechos, no obstante, ellos también compran

y venden esos inmuebles. El Registro de Información Catastral, que es el responsable del catastro nacional, ha avanzado muy lentamente y son pocos los municipios catastrados y menos aun los que están en ese proceso. La certeza jurídica de la tenencia de la tierra en el Registro General de la Propiedad es deficiente, porque anteriormente las mediciones topográficas de los terrenos se realizaban por métodos de orientación magnética que es variable con el tiempo, creando distorsiones en el área y ubicación. El Registro de Información Catastral es incipiente y según se prevé, por su avance tan lento, tardará varias décadas en lograr catastrar todo el territorio nacional, aunque con la metodología de coordenadas geográficas que utiliza garantiza que lo medido es exacto y está correctamente ubicado.

Este desorden registral y catastral permite y fomenta que se cometan acciones ilícitas en la tenencia de la tierra en detrimento del bosque y de la población campesina e indígena, como por ejemplo haciendo adjudicaciones caprichosas y abusivas de excesos de área y hasta cambios de ubicación de terrenos.

Este desorden registral y catastral permite y fomenta que se cometan acciones ilícitas en la tenencia de la tierra en detrimento del bosque y de la población campesina e indígena, como por ejemplo haciendo adjudicaciones caprichosas y abusivas de excesos de área y hasta cambios de ubicación de terrenos. De esa forma algunos terratenientes aumentan sus extensiones de tierra forzando a pequeños propietarios para que les vendan las parcelas colindantes a sus terrenos y establecen los linderos a su antojo. También se oye decir que personas asociadas al narcotráfico, obligan a pequeños y medianos propietarios y poseedores de tierra a que les vendan terrenos que les interesan para establecer rutas privadas para el trasiego de drogas, construir pistas clandestinas, hacer ranchos ganaderos y establecer monocultivos. El rumor de estos hechos existe, pero no hay forma de demostrarlo testimonialmente porque quienes han sido perjudicados tienen miedo de acusarlos por temor a represalias.

Saber directamente con nombres y apellidos la tenencia de la tierra por parte de algunos narcotraficantes y el control que ejercen sobre esta, es muy difícil porque muchos de esos terrenos han sido adquiridos por testaferros. No obstante, el año 2016 la Fiscalía Especial Contra la Impunidad (FECI) y la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) presentaron la investigación: Impunidad y despojo en Petén: Caso Génesis, indicando entre los hechos

la legalización de al menos 28 fincas obtenidas mediante estrategias de amedrentamiento por hombres armados y comandados por el líder de la estructura, Walter Obdulio Mendoza Matta, quienes forzaban a los campesinos a abandonar sus tierras para luego ser legalizadas por medio de notarios que actuaban de manera concertada y continuada" (CICIG, 2019)



Una forma técnica para determinar áreas que supuestamente son utilizadas por el narcotráfico consiste en realizar mediciones indirectas de cobertura de la tierra, deforestación y cambio de uso del suelo

Como consecuencia de esa investigación ese mismo año, el

Juez de Mayor Riesgo B, Miguel Ángel Gálvez ligó a proceso a 14 integrantes de una estructura criminal, liderada por Walter Obdulio Mendoza Matta, dedicada al despojo de tierras a campesinos a través de amenazas, engaños y violencia en el departamento del Petén (CICIG, 2019).

Una forma técnica para determinar áreas que supuestamente son utilizadas por el narcotráfico consiste en realizar mediciones indirectas de cobertura de la tierra, deforestación y cambio de uso del suelo. El cambio de uso del

suelo sucede después de que se ha deforestado o se han eliminado cultivos tradicionales de medianos y pequeños agricultores de la agricultura familiar y aparecen grandes extensiones con pasto para ganadería bovina o porque estas tierras están preparadas para la siembra de monocultivos. Las extensiones deforestadas no siempre se pueden asociar al narcotráfico porque también son incrementadas por el avance de la frontera agrícola de campesinos sin tierra y para otras actividades. No obstante, sí se pueden establecer diferencias por el uso del suelo porque ya se sabe que los terrenos con el sistema de cultivo "milpa" son de campesinos que practican la agricultura familiar.

## Resultados

La investigación Narcotráfico y Control de la tierra en Guatemala y Honduras realizada por Beth Tellman *et al.* (2021) dice que la presencia del narcotráfico influyó en el control de la tierra de cinco maneras:

1. La tierra en manos del crimen organizado se identificó por medio de las tierras privadas registradas bajo nombres de los miembros de las organizaciones de tráfico de drogas según un informe de 2011 publicado por *InSight Crime*.
2. Treinta fincas controladas por las organizaciones de tráfico de drogas fueron identificadas por la Comisión Internacional contra la Impunidad en 2013.
3. Los informes sobre las expropiaciones ilegales de tierras se obtuvieron mediante una solicitud al Ministerio Público. Estos datos representan acusaciones de “usurpación” o tomas ilegales de tierras en Áreas Protegidas.

4. Las pistas de aterrizaje clandestinas son construidas por los narcotraficantes para trasladar el pro-ducto; algunas de estas figuran en los registros de pistas de aterrizaje no autorizadas del ejército de Guatemala.

5. En tres concesiones comunitarias, los traficantes talaron el bosque y establecieron ranchos gana-deros. Las concesiones fueron canceladas en el 2009. (p. 142)

La misma investigación reporta que en el período del año 2000 a 2019, las pérdidas forestales en Guatemala fueron de 713 244 hectáreas que corresponden a áreas que están experimentando el traspaso de su control hacia grandes terratenientes, a menudo relacionados con el narcotráfico.

La tabla 2 aporta información sobre el control de la tierra por narcotraficantes en Guatemala, desde el año 2000 al año 2020.

**Tabla 2***Control de la tierra en Guatemala por narcotraficantes, años 2000–2020*

Datos	Explicación	Tamaño de la muestra	Años
<b>Usurpación de tierras en áreas protegidas.</b>	Acusaciones registradas por el gobierno de Guatemala.	1190 acusaciones.	2000-2017
<b>Tierra de los cárteles, Petén.</b>	Explotación de tierras privadas, georreferenciadas vinculadas a cárteles identificados.	80 polígonos, más de 100000 hectáreas.	2004-2011
<b>Pistas de aterrizaje clandestinas.</b>	Pistas clandestinas e ilegales.	217 pistas de aterrizaje.	2017-2020
<b>Terrenos incautados al cártel Mendoza en Petén.</b>	Tierras incautadas.	30 localidades; más de 30000 hectáreas.	2016
<b>Concesiones comunitarias forestales canceladas en Petén.</b>	Canceladas debido a usurpación de tierras y deforestaciones por narcotraficantes.	3 concesiones	2009

Fuente: Narcotráfico y Control de la tierra en Guatemala y Honduras, 2021, p. 141.

 Las áreas protegidas Laguna del Tigre y el Biotopo Río Escondido son las que más porcentaje de pérdida bruta de bosque han tenido por razones de gobernabilidad.

En términos de gobernabilidad, la zona más compleja en el departamento de Petén sigue siendo el Parque Nacional Laguna del Tigre, que es el parque nacional más grande de Guatemala, con un área de 337 899 hectáreas y el Biotopo Protegido Río Escondido/Laguna del Tigre, áreas de conservación en las que, durante el 2017, ocurrió el 29 % de la pérdida bruta de bosque, superado únicamente por la Zona de

Amortiguamiento, que registró el 37 % de la pérdida bruta total de la Reserva de la Biósfera Maya. Después de estas unidades de conservación, el Parque Nacional Sierra de Lacandón también sigue enfrentando diversas amenazas. El Parque Sierra del Lacandón, al año 2017, todavía tenía 63 % de su área total como bosque. (CONAP y WCS, 2018)

**Tabla 3**

*Valores anuales de pérdida de bosque en la Reserva de la Biósfera Maya*

Transición	Período								
<b>Valor en hectáreas de la pérdida del bosque</b>	2000-2007	2007-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
	17244	31864	17116	16053	18011	13642	19005	15611	17185
<b>La pérdida total del bosque en el período de 2000 a 2017 fue de 165,731 hectáreas</b>									

Fuente: Monitoreo de la Gobernabilidad en la Reserva de la Biósfera Maya, actualización al año 2017.

La información anterior evidencia la presión que ejercen los narcotraficantes sobre el control de la tierra en el departamento de Petén, extendiéndose con los mismos métodos a Izabal y Alta Verapaz, fenómeno que también se observa en otros departamentos que

tienen grandes extensiones de la costa del océano Pacífico, como por ejemplo Escuintla y San Marcos; en el occidente prevalece el interés sobre áreas de frontera con México; en oriente con la frontera de Honduras e, igualmente, en otras regiones del país.

**Tabla 4**

*Datos consolidados de la pérdida forestal en áreas protegidas y territorios indígenas 2000-2017*

Variable	Descripción	Unidad
<b>Pérdida forestal.</b>	Pérdida forestal anual.	165 731 ha
<b>Áreas Protegidas.</b>	Polígonos de áreas protegidas.	257
<b>Concesiones comunitarias/zonas gestionadas por la comunidad.</b>	Concesiones comunitarias activas y canceladas.	9 activas y 3 canceladas en 2009 en Petén.
<b>Territorios indígenas.</b>	Polígonos de territorios indígenas con y sin título.	36

Fuente: Adaptado de Narcotráfico y Control de la tierra en Guatemala y Honduras, 2021, p. 144.

## Referencias

Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). (6 de abril de 2016). *Impunidad y despojo en Petén: Caso Génesis*. <https://www.cicig.org/casos/impunidad-y-despojo-en-peten-caso-genesis/>

Comisión Nacional de Áreas Protegidas (CONAP). (2018). Monitoreo de la Gobernabilidad en la Reserva de la Biósfera Maya, actualización al año 2017. <https://conap.gob.gt/wp-content/uploads/2019/10/MONITOREO-DE-LA-GOBERNABILIDAD-EN-LA-RBM.pdf>

Emmerich, N. (2015). *Geopolítica del narcotráfico en América Latina*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Latinus. (24 de febrero de 2020). El presidente que acusan de abrir las puertas al narcotráfico en Guatemala. <https://latinus.us/2020/02/24/jimmy-morales-narcotrafico-guatemala-ministro-rivas-lara/>

López, J. (2019). Narcotráfico y política: nuevas historias de un viejo affaire. *Plaza Pública*. <https://www.plazapublica.com.gt/content/narcotrafico-y-politica-nuevas-historias-de-un-viejo-affaire>

Peluso, N y Lund, Ch. (2011). New frontiers of land control: Introduction, (38), 666-681. <https://doi.org/10.1080/03066150.2011.607692>

Real Academia Española. (2014). Diccionario de la Lengua Española, 23<sup>a</sup> edición. <https://dle.rae.es/diccionario>

Beth Tellman, Kendra McSweeney, Leah Manak, Jennifer A. Devine, Steven Sesnie, Erik Nielsen y Anayansi Dávila. (2011). *Narcotráfico y Control de la tierra en Guatemala y Honduras*. *Journal of Illicit Economies and Development*, 3(1), 132-163. <https://doi.org/10.31.389/jied>



# Cooperación Internacional y Desarrollo Humano: Incidencia de la cooperación internacional, en la Política Municipal de Juventud

**Emma García**

Es Licenciada en Pedagogía y Admón. Educativa, egresada de la Universidad de San Carlos, posee un posgrado en Políticas Públicas y Prevención de Violencia por Flacso Guatemala. Estudios concluidos, de Maestrías: Msc. en Docencia Universitaria, Facultad de Humanidades; Msc. en Desarrollo Humano Local y Cooperación Internacional en la Escuela de Trabajo Social, ambas en proceso de tesis en USAC. Ha laborado en proyectos de desarrollo urbano con Cooperación Italiana, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, y actualmente en la Dirección de Cooperación de Municipalidad de Guatemala, Coordinando proyectos de cooperación.

Correo: [emma.jeaneth1@gmail.com](mailto:emma.jeaneth1@gmail.com)

## Resumen

La ciudad de Guatemala no difiere del contexto nacional, posee como característica predominante en su composición sociodemográfica, prevalencia de población joven; condición que implica desafíos para el gobierno local, responsable de implementar planes de desarrollo. En la gestión de acciones como respuesta a las necesidades y demandas de jóvenes, establecer alianzas nacionales, apoyo de cooperación internacional, y otros actores con presencia territorial, son clave para implementar y alcanzar objetivos de la política de juventud vigente. Durante el año 2022 se realizó una investigación con enfoque mixto, con jóvenes y personal vinculado con programas de juventud, en Municipalidad de Guatemala. El objetivo fue identificar el aporte de las acciones que impulsa la política, partiendo del enfoque de capacidades para el desarrollo humano planteado por Amartya Sen. Los hallazgos evidenciaron el apoyo recurrente de la comunidad internacional como actor estratégico en acciones que han permitido desarrollar capacidades. De los resultados obtenidos, surgió la motivación en profundizar desde un enfoque cualitativo en la identificación del aporte de la cooperación internacional en la política de juventud. Planteando categorías de análisis cómo: Programas que ha implementado la Municipalidad de Guatemala con apoyo internacional, modalidades de cooperación, relación con los ejes de la política de juventud para el desarrollo de capacidades en el municipio.

## Palabras clave

Políticas públicas, cooperación internacional, juventud, desarrollo humano, capacidades.

## Abstract

Guatemala City doesn't differ from the national context, it has a predominant characteristic in its socio-demographic composition, prevalence of young population; a condition that implies challenges for the local government, responsible for implementing development plans. In the management of actions in response to the needs and demands of young people, establish national alliances, support from international cooperation and other actors with territorial presence are key to implement and achieve the objectives of the current youth policy. During the year 2022, research with a mixed approach was conducted with young people and personnel linked to youth programs in the Municipality of Guatemala. The objective was to identify the contribution of the actions promoted by the policy based on the capabilities approach for human development proposed by Amartya Sen. The findings demonstrated the recurrent support of the international community as a strategic actor in actions that have allowed the development of capacities. Emerging from the results, the motivation to deepen from a qualitative approach in the identification of the contribution of international cooperation in youth policy. Different categories of analysis were proposed: Programs in the Municipality of Guatemala, which has been implemented with international support, modalities of international cooperation, establishment of relations with the axes of the youth policy for the development of capacities in the municipality.

## Keywords

Public policies, international cooperation, youth, human development, capacities.

## Introducción

A nivel nacional, se estima que 48 % de la población se encuentra comprendida en el rango de edad entre 0 y 29 años, siendo un país joven. Las últimas proyecciones municipales de población total publicados (Instituto Nacional de Estadística [INE], 2022) evidencian un acelerado crecimiento demográfico, equivalente en la actualidad a 1.5 % de crecimiento anual de población. Según el último Censo nacional de población y vivienda realizado, (INE, 2019) la población residente en el municipio

de Guatemala oscilaba en 995,393 personas; las proyecciones para el año 2022 en el municipio, estiman un aproximado de 1,398,096<sup>1</sup> habitantes. De las cifras anteriores alrededor de 591,958 personas se encuentran en el rango de edad comprendido entre 0 y 29 años, equivalente al 47 % del total de población, prevaleciendo la juventud.

La juventud presente en el municipio demanda el acceso a oportunidades que permitan integrarles de inmediato, en el corto y mediano plazo a la población económicamente activa del país, incluida la satisfacción de necesidades básicas como salud, educación, vivienda entre otros. Desde una visión de desarrollo, en respuesta a las demandas y necesidades de la población joven, y cumplimiento a las competencias que le confiere al Concejo municipal el Código Municipal, (Gobierno de Guatemala, 2002) artículo 13, inciso c, el cual literalmente establece:

La convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y

---

1. La cifra anterior corresponde a la población con residencia permanente en el municipio, no obstante, siendo el principal centro de economía a nivel nacional, diariamente existe un desplazamiento de población hacia el municipio, con personas que residen en áreas cercanas y del interior del país, por motivos diversos como la realización de actividades económicas, laborales, educativas u otras. Esta movilización continua y el crecimiento demográfico han transformado la dinámica territorial, superando la demanda, la capacidad de atención local para la población.

rural del municipio, identificando y priorizando las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales (p.13)

De acuerdo con este mandato, las municipalidades como gobiernos locales, son responsables de generar e implementar las políticas públicas que sustenten y complementen el alcance de los planes y programas de desarrollo local. Constituyendo las políticas públicas en la gobernanza local, instrumentos orientadores para alcanzar metas y objetivos en el corto, largo y mediano plazo. Son también sujetas a evaluación y reorientación en períodos estipulados de tiempo. Dentro de este accionar, según la Resolución COM-525-2019, (MuniGuate, 2019), el Concejo de la Municipalidad de Guatemala, aprobó la Política Municipal de la Juventud.<sup>2</sup>

---

2. El documento establece cinco ejes de trabajo y mecanismos de acción impulsados a través de diferentes instancias municipales, programas y proyectos. Aunque legalmente la política fue aprobada en el año 2019, históricamente no constituyó el inicio de acciones orientadas a la atención de población joven.

El inicio, implementación y sostenibilidad de algunas iniciativas vigentes con juventud, han sido exitosas, aportando a la ampliación de acciones y capacidad de cobertura, innovando metodologías y diversificando la oferta de programas y proyectos. El logro involucra el apoyo a través de asistencia técnica y financiera procedentes de cooperación internacional, en distintas modalidades. Adoptando la continuidad de buenas prácticas y la transformación paulatina del modelo de intervención en apoyo a la juventud, hacia un enfoque integral de generación de capacidades.

El objetivo del presente artículo es explorar y describir el aporte que ha representado a través del tiempo para el municipio de Guatemala el apoyo de la Cooperación internacional, y su incidencia en la política municipal de juventud vigente. Para el efecto, se partió de un ejercicio cualitativo, exploratorio y descriptivo, en respuesta a la interrogante ¿Cuál ha sido la incidencia de la cooperación internacional para el desarrollo de la política municipal de juventud? Estableciendo como categorías de análisis los programas implementados para la juventud,

las modalidades de cooperación, y la relación de los apoyos con los ejes vigentes de la política, para el desarrollo de capacidades en el municipio.

## Metodología

El diseño metodológico para analizar la incidencia de la Cooperación internacional a la luz de las acciones que se han implementado a favor de la juventud en el municipio, o se encuentran actualmente en implementación dentro del marco de la política municipal de la juventud, parte de un enfoque cualitativo, con alcance descriptivo.

El alcance es descriptivo, según (Hernández S., Collado, & Baptista, 2014): “El alcance descriptivo de la investigación “busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis” (p.156)

De acuerdo con el alcance descriptivo, la exploración histórica sobre las acciones implementadas a favor de la juventud,

permitieron identificar en línea de tiempo, las iniciativas que se han implementado para la juventud en el municipio, con el apoyo de la cooperación internacional. Las categorías y variables exploradas fueron: a) País de procedencia del apoyo y modalidad de cooperación, b) Programas de juventud implementados c) Aporte de los programas relacionados con los ejes de la política municipal de la juventud,

En la exploración de las variables y categorías contempladas, se partió de la descripción histórica de los programas que implementa la Municipalidad de Guatemala, segmentados por categorías según la principal índole de acción (recreativos, capacitación técnica, habilidades sociales, artísticos, y otros); clasificando para el presente análisis los programas e iniciativas implementados con el apoyo de la cooperación internacional, identificando las modalidades de cooperación (bilateral, multilateral, regional, asistencia técnica, apoyo financiero no reembolsable, en especie, otras).

Como métodos y técnicas aplicados para la recopilación de información, se partió del análisis documental, complementado

con los hallazgos de entrevistas semi estructuradas realizadas con funcionarios municipales, como parte de la investigación previa (García, 2022) denominada “La política municipal de la juventud y la construcción de capacidades para el desarrollo humano”. Siendo el estudio previo en referencia detonante para explorar la incidencia de la cooperación, con el objetivo de identificar de qué manera las acciones que impulsa la política de juventud en el municipio de Guatemala contribuyen a generar capacidades institucionales para dar respuesta a la población joven, siendo la cooperación internacional un actor clave.

Se clasificaron como fuentes: a) Fuentes primarias resultados de las entrevistas semi estructuradas realizadas a funcionarios municipales. b) Fuentes secundarias, la revisión bibliográfica de literatura, memorias de labores, bases de datos e información relacionada con registros históricos sobre los programas y proyectos con juventud, ejecutados

por Municipalidad de Guatemala a partir del año 2002 a la presente fecha.

El análisis se realizó a través de la triangulación de información de la siguiente manera: a) Resultados de entrevistas con funcionarios municipales que evidencian la existencia de cooperación internacional en las iniciativas con juventud. b) Exploración de registros bibliográficos y fuentes secundarias.

## **Incidencia de la cooperación internacional en la Política Municipal de Juventud**

El ejercicio de exploración del aporte de la cooperación internacional y la incidencia que ha logrado a la fecha en la implementación de iniciativas con juventud hasta la aprobación de la Política de juventud en el municipio de Guatemala planteó como límite temporal a partir de la aprobación y vigencia del Código Municipal (Gobierno

de Guatemala, 2002) según el decreto 12-2002 y sus reformas, hasta el año 2022.<sup>3</sup>

Según la procedencia y administración de los fondos, algunas modalidades de apoyo financiero se ejecutan subcontratando entidades externas para desarrollar procesos específicos como capacitaciones, desarrollo de metodologías o acciones innovadoras que complementan los programas municipales.

3. No obstante, en el detalle en las referencias históricas se incluye el Proyecto Escuela Taller que inicio antes del período en referencia, considerando el impacto y trascendencia del mismo en la población joven del municipio.

Según las entrevistas realizadas con funcionarios municipales, los hallazgos evidenciaron, de acuerdo con el aporte (Informante1, 2022) “La cooperación internacional ha sido un actor clave para la municipalidad, en la implementación de programas de juventud”, refiriendo a partir del apoyo de la cooperación internacional como actor clave, aspectos relacionados con la ampliación de cobertura, fortalecimiento de programas existentes, surgimiento de nuevas iniciativas, y buenas prácticas implementadas, incluida la continuidad y estrategia de sostenibilidad que constituye parte del compromiso adquirido por la municipalidad en algunas iniciativas, cuando el aporte de la cooperación culmina su período.

Otro aspecto relevante ha sido la sostenibilidad, según (Infomante2, 2022) “No todas las iniciativas implementadas con apoyo de cooperación internacional han sido sostenibles”, aludiendo de acuerdo con el ejercicio exploratorio a las modalidades de asistencia técnica y apoyo financiero. Según la procedencia y administración de los fondos, algunas modalidades de apoyo financiero se ejecutan subcontratando entidades externas para desarrollar procesos

específicos como capacitaciones, desarrollo de metodologías o acciones innovadoras que complementan los programas municipales. Algunos costos pueden ser demasiado elevados, aunque en algunos casos los resultados son novedosos, sin embargo, no son viables o los procedimientos de contratación debido a la índole de la organización, no viables para la erogación de fondos públicos, cuya inversión está sujeta a la normativa vigente de la Ley de Contrataciones del Estado (Congreso de la República de Guatemala, 1992) aplicable aun cuando son fondos externos, al momento de ingresar al presupuesto municipal, en

las cooperaciones que son bilaterales y ejecutadas directamente por la Municipalidad, los fondos se convierten en fondos públicos.

Según (Informante1, 2022) a diferencia de otros municipios, "Existe confianza y credibilidad en países cooperantes, en las capacidades técnicas y ejecutoras del equipo de Municipalidad de Guatemala"<sup>4</sup>. Al respecto, se destaca la continuidad que ha tenido la administración actual en el gobierno local, lo cual representa una ventaja competitiva en el posicionamiento y consolidación de intervenciones, a través de experiencia, adopción y adaptación de buenas prácticas y trayecto recorrido. Adicionalmente, siendo la ciudad capital el principal centro de economía a nivel nacional, un atractivo para la migración rural-urbana y actual, y en la última década un paso necesario para las caravanas de migrantes procedentes de la región centroamericana, así como un destino atractivo para la permanencia de algunos migrantes internacionales que acompañan las caravanas, siendo segmentos de interés para continuar invirtiendo y apoyando el desarrollo del municipio por parte de entidades cooperantes.

---

4. A diferencia de algunos municipios a nivel nacional, para el municipio de Guatemala, la aprobación de la Política de juventud durante el año 2019, no representó un inicio de acciones para la juventud; la aprobación ratificó y consolidó la existencia de programas y proyectos en ejecución, estableciendo un orden de las iniciativas existentes que cuentan con presupuesto propio asignado por parte de la Municipalidad de Guatemala, y la apertura a vincular nuevas iniciativas que complementan y suman valor a las acciones municipales propias en curso, ejecutadas a través de alianzas interinstitucionales y apoyo de la cooperación internacional.

Bajo estas premisas de reconocimiento al apoyo de cooperación internacional, y la reflexión sobre las limitaciones y oportunidades en la sostenibilidad de acciones y la confianza hacia el gobierno local, se realizó una exploración documental, con el objetivo de identificar dentro de las acciones que implementa la Municipalidad para la juventud, aquellas ejecutadas con el apoyo internacional, las modalidades de cooperación, partiendo de un análisis global, para llegar a un detalle específico de cada programa, estableciendo relaciones y alineación con los ejes de la política de juventud y la existencia de capacidades para el desarrollo en la población joven del municipio.

---

5. Las teorías modernas de cooperación, enfatizan en trascender de apoyo financiero, con un estrecho vínculo para transferir capacidades y apropiación de programas y proyectos, para propiciar impactos y efectos sostenibles a través del tiempo. Difieren de modelo histórico tradicional de cooperación, limitado a un receptor y un donante, agregan valor a la interacción mutua entre países para optimizar los recursos y garantizar sostenibilidad en algunas acciones. El establecimiento y gestión de alianzas y apoyo entre países, está sujeta a voluntades políticas, ratificación de acuerdos internacionales, prioridades internacionales y sinergias dentro de prioridades identificadas en contextos locales, entre los cuáles la voluntad política juega un rol fundamental en los procesos de negociación.

## Apoyo de la Cooperación Internacional en la implementación de Programas de juventud

La cooperación internacional, representa un esfuerzo coordinado de acciones entre países con la finalidad de alcanzar objetivos comunes. El accionar de la cooperación internacional<sup>5</sup> implica la identificación de sinergias, establecimiento de acuerdos y alianzas entre países.

Con la finalidad de evidenciar estas maneras de colaboración y como han aportado en la ejecución de la Política municipal de juventud, se presenta a continuación en orden cronológico el apoyo al gobierno local del municipio de Guatemala, a través de iniciativas financiadas con fondos de Cooperación Internacional. Para el efecto, la tabla describe el período del apoyo, proyecto, país donante y modalidad de cooperación; posterior a la tabla, se describen brevemente los objetivos y población meta de los programas en la tabla 1.

**Tabla 1**

*Programas y proyectos a favor de la juventud ejecutados con apoyo de Cooperación internacional en alianza con la Municipalidad de Guatemala*

Período	Programa	Modalidad de cooperación y ejecución con Municipalidad de Guatemala
<b>1998</b>	Escuela Taller Guatemala.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Cooperación bilateral (España - Guatemala) a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo AECID</li> <li>✓ Cooperación financiera no reembolsable.</li> </ul>
<b>Enero – diciembre 2008</b>	Protección y desarrollo a la niñez y adolescencia trabajadora en el municipio de Guatemala.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Cooperación bilateral (Italia - Guatemala) a través de la Cooperación para el Desarrollo de la Embajada de Italia en Guatemala, en alianza con la Municipalidad de Guatemala.</li> <li>✓ Cooperación financiera no reembolsable, ejecutada por la Embajada de Italia</li> </ul>
<b>2011</b>	Proyecto Fortalecimiento de las capacidades municipales para el desarrollo de políticas públicas locales con énfasis en juventud "Munijoven".	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Cooperación bilateral (Italia - Guatemala) a través de la Cooperación para el Desarrollo de la Embajada de Italia en Guatemala.</li> <li>✓ Cooperación financiera no reembolsable, ejecutada a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Guatemala y la Municipalidad de Guatemala.</li> </ul>
<b>2016 – 2020</b>	Proyecto de Fortalecimiento Comunitario Convivimos	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Cooperación en especie, en alianza con Mercy Corps., líder del consorcio ejecutor del proyecto y la Municipalidad de Guatemala</li> <li>✓ Ejecutado con fondos procedentes de la Agencia de EE. UU. para el Desarrollo Internacional USAID administrados a través del Consorcio Mercy Corps., Flacso, Fe y Alegría, IEPADES y Fundaespro.</li> </ul>
<b>2016 - 2022</b>	Espacios seguros de convivencia para jóvenes en la ciudad de Guatemala, Convivir	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Cooperación bilateral (Alemania – Guatemala)</li> <li>✓ Cooperación financiera no reembolsable, en ejecución directa a través del Banco Alemán de Desarrollo KfW y la Municipalidad de Guatemala.</li> </ul>
<b>2020 – 2023</b>	Promoción del empleo juvenil, de la formación y capacitación para jóvenes marginados para contribuir a la prevención de la violencia juvenil en Centroamérica (CaPAZ)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Cooperación técnica Regional en Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador)</li> <li>✓ Ejecutado a través de GIZ con recursos procedentes del Ministerio federal de cooperación económica y desarrollo BMZ (Alemania)</li> </ul>
<b>2021 – 2023</b>	Integración y reintegración de niños y jóvenes en riesgo de migración irregular en Centroamérica ALTERNATIVAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Cooperación técnica regional en Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador)</li> <li>✓ Ejecutado a través de GIZ con recursos procedentes del Ministerio federal de cooperación económica y desarrollo de Alemania BMZ (Alemania)</li> </ul>

Nota: Elaboración propia con información histórica obtenida de diversas fuentes de información bibliográfica

Los programas y proyectos anteriores han aportado a las iniciativas municipales orientadas a la juventud, presentando a continuación en orden cronológico una breve referencia respecto a la índole y

objetivos de los programas y proyectos, para comprender el aporte hacia la juventud.

### **Escuela Taller Guatemala (1998 a la fecha).**

6. Bajo este mismo enfoque de recuperación de patrimonio, y según la memoria histórica de las Escuelas Taller (AECID, 2015) en los inicios de la iniciativa en Guatemala, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo AECID estableció alianza en implementación con la Municipalidad de Guatemala. Localmente el municipio vinculó la iniciativa dentro del marco de la Política municipal de recuperación y mejora de calidad del espacio público, así como al programa Patrimonio al desarrollo vigente en esa época. El objetivo de la Escuela Taller en el municipio planteó "revitalizar los barrios del Centro histórico de la ciudad de Guatemala", (p. 70) contemplando para el efecto dentro de sus intervenciones, un espacio teórico práctico para la integración social de jóvenes de escasos recursos y altos niveles de vulnerabilidad social financiado con el apoyo de Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

En sus inicios el programa incluía el beneficio de una beca de formación técnica para el aprendizaje de oficios tradicionales como carpintería, herrería, jardinería, electricidad, un espacio de práctica de la habilidad en proyectos priorizados en el Centro histórico, así como una ayuda económica mínima a la población acreedora de la beca, para sustentar gastos básicos de transporte y alimentación, adicional a la dotación de herramientas de trabajo necesarias para la fase práctica, provistas por parte del programa. Actualmente es un programa referente de buenas prácticas a nivel nacional para el desarrollo de

Ha sido implementada en varios países con el apoyo de la Cooperación Española. El programa fue diseñado en España (AECID, 2015) como una alternativa de respuesta a la necesidad de recuperar y preservar el patrimonio local, vinculada desde su inicio fue parte de una política de empleo vigente. La finalidad fue favorecer a población joven con aprendizaje y combinación de práctica de oficios tradicionales, solventando al mismo tiempo la necesidad de contar con mano de obra calificada, asignando la posibilidad de un rol activo por parte de la sociedad civil.<sup>6</sup>

Como parte de la estrategia de sostenibilidad con recursos propios municipales, el programa se ha transformado en un modelo de formación integral dirigido a jóvenes en edades de 16 a 21 años. Se ha suprimido el beneficio del aporte económico para

los jóvenes, y se han incorporado otras áreas complementarias al aprendizaje y práctica de oficios técnicos. La evolución del modelo con recursos propios municipales ha alcanzado integralidad en los procesos de formación técnica y por madurez, trascendiendo del aprendizaje de un oficio, a vincular un área de emprendimiento, y espacios de habilidades blandas en la población, que les permitan en el corto tiempo integrarse a la población económicamente activa, con más herramientas para la vida, desde una perspectiva.

---

habilidades y destrezas para el empleo en oficios técnicos tradicionales.

Se han ampliado las opciones de oficios técnicos, identificando otras demandas laborales, siendo las áreas actuales elección de los jóvenes: Agroecología urbana, carpintería, electricidad, herrería-forja, obra y construcción, panadería, y TIC/Robótica. La diversificación de las áreas de especialización ha incluido también la habilitación de procesos de educación formal escolarizada en los niveles de básico y bachillerato por madurez, para alcanzar a otro segmento de jóvenes, que deseen culminar su educación formal escolarizada.

7. Aunque físicamente la Escuela Taller está ubicada en la zona 1 del municipio de Guatemala, el alcance del programa se extiende a la población de las 22 zonas de la ciudad, con limitación de cupo, debido a la capacidad operativa y de infraestructura; lo cual motiva la apertura de la segunda sede en zona 18, iniciando operaciones a partir de 2023.

El éxito del programa ha permitido posicionarlo como un referente a nivel nacional, motivando por parte AECID, una nueva inversión a través de financiamiento no reembolsable, para la habilitación de una segunda sede de Escuela Taller, actualmente en proceso de construcción, ubicada en el área norte de la ciudad, estratégicamente en zona 18, caracterizada por ser de las áreas con mayor población joven residente.<sup>7</sup> Aunque la inversión inicial para la construcción de la infraestructura física es un nuevo aporte de la Cooperación Española, los gastos de operación, mantenimiento y sostenibilidad de la iniciativa, serán cubiertos con presupuesto propio de Municipalidad de Guatemala, permitiendo impactar a más jóvenes del municipio, replicando el modelo consolidado de formación integral.

### **Proyecto Protección y desarrollo a la niñez y adolescencia trabajadora en la ciudad de Guatemala (Año 2007-2008).**

La fase preparatoria del programa inició en 2007, y la ejecución de acciones estuvo vigente durante los 12 meses del año 2008. La iniciativa representó

el primer modelo de transferencias condicionadas a nivel nacional, partiendo de experiencias exitosas en otros países de la región como México, Colombia y Brasil. Según (CEPAL, 2022) “el objetivo principal del proyecto se orientó a disminuir la pobreza”, tomando estratégicamente para el efecto como áreas prioritarias de focalización de la intervención, 22 asentamientos de zona 3 y 7 del municipio de Guatemala, ubicados alrededor del vertedero sanitario, y la población priorizada, niñez y adolescentes, trascendiendo a jóvenes. El enfoque del proyecto

favorecía la permanencia dentro del sistema de educación formal, a través de un apoyo económico familiar.<sup>8</sup>

En la ejecución, la iniciativa representó un modelo de articulación de actores entre academia, Gobierno Local y la Embajada de Italia, siendo el último el ente gestor y administrador de los recursos financieros. Aunque las acciones implementadas con el modelo de remesas escolares no fue sostenible<sup>9</sup> posterior al periodo de apoyo financiero no reembolsable, debido a la erogación de fondos que implicaba y que no correspondían al mandato municipal, aportó al fortalecimiento de programas municipales orientados a juventud entre ellos: Escuelas de Música, Escuelas municipales de fútbol, la oficina municipal de la juventud, y la oficina local del empleo. Con el apoyo se amplió la cobertura de atención a los programas en las sedes de zona 3 y 7; como parte de una estrategia de fortalecimiento a programas municipales propios, para garantizar continuidad en la oferta de programas extra curriculares para la población.

---

8. El programa Protección y Desarrollo a la Niñez y Adolescencia Trabajadora, fue también un paliativo para brindar acceso a oportunidades a la población vulnerable en las comunidades alrededor del vertedero sanitario, atendiendo la medida de la comuna, en prohibición de acceso a menores de edad a las instalaciones del basurero para realizar tareas de clasificación de desechos sólidos, como medio de subsistencia y apoyo a la economía familiar.

9. Partiendo de la experiencia del proyecto limitada a dos zonas del municipio, se consolidó el interés por parte de la Cooperación Italiana de continuar apoyando a la Municipalidad en materia de juventud, a través de una nueva etapa orientada al impulso de la Política pública local, con énfasis en la población joven, preámbulo a la implementación del Programa Munijoven, proyectado para un período de ejecución de cuatro años, para alcanzar un mayor impacto.

## Proyecto Fortalecimiento de las capacidades municipales para el desarrollo de políticas públicas locales con énfasis en juventud – Munijoven (2011 a la fecha)

El proyecto Munijoven dio inicio en agosto del año 2011, con fondos procedentes de la Cooperación Italiana, la coordinación y administración financiera por parte del Programa de las Naciones Unidas

---

10. En su inicio el programa priorizó las intervenciones en zonas que evidenciaban altos índices de vulnerabilidad social, en zonas específicas, siendo estas: zona 1, 5, 6, 7, 13, 18 y 21. A partir del año 2016, debido a la demanda en la oferta formativa, el programa amplió la cobertura de apoyo para la juventud procedente de las 22 zonas de la ciudad. Aunque el apoyo financiero no reembolsable de la Cooperación Italiana concluyó en el año 2015, a la presente fecha continúa la alianza con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, y algunas intervenciones como el apoyo a iniciativas municipales que favorecen brindar herramientas a juventud, así como la oferta de formación se sostiene con recursos propios de la Municipalidad.

A la presente fecha, el proyecto ha contribuido a fortalecer diversas iniciativas de Municipalidad de Guatemala entre ellas, las escuelas municipales de arte, los centros de promoción integral de la niñez y adolescencia. las escuelas municipales de arte, la escuela técnica de los bomberos municipales, la escuela taller Municipal, los programas de aprendizaje y capacitación del

para el Desarrollo y equipo técnico de Municipalidad de Guatemala para la ejecución. Según (MuniGuate, 2019) el objetivo del proyecto aún vigente en el municipio, se orienta a “favorecer a la juventud en riesgo de calle, de familia desintegradas y de escasos recursos”. En el inicio del proyecto, las acciones se orientaron a la promoción y otorgamiento de becas de capacitación técnica en distintas especialidades, en áreas de aprendizaje vinculantes con la demanda laboral vigente,<sup>10</sup> en alianza con entidades educativas nacionales con acreditación y reconocimiento en el ámbito laboral.

En el año 2015 en el marco del proyecto, se iniciaron cabildeos internos dentro de Municipalidad, con la visión de formular la Política municipal de la juventud, como parte de los objetivos del programa, logrando a través de una consultoría externa, la formulación participativa de una propuesta de Política municipal de juventud; logrando en el año 2019, someter la propuesta a consideración y aprobación del Concejo municipal, entrando en vigencia.

Aunque el apoyo financiero de Italia ha concluido, las experiencias exitosas

continúan vigentes con presupuesto propio de Municipalidad de Guatemala, en asocio con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, quién administra para el programa los recursos municipales, destinados para las acciones en ejecución del programa. Dentro de la sostenibilidad, destaca el posicionamiento y rectoría en cumplimiento de la Política municipal de la Juventud, de Munijuven, quién cuenta con una estructura organizativa de recurso humano, responsable del establecimiento de lineamientos y cumplimiento de los ejes de trabajo de la política municipal de la juventud, en apoyo a otras dependencias y programas municipales.

## **2016 Programa Espacios seguros de convivencia para jóvenes en Centroamérica Convivir.**

El programa inició en el año 2016, con financiamiento no reembolsable de la Cooperación Alemana a través del Banco de Desarrollo Alemán (KfW por sus siglas en alemán). Siendo una cooperación bilateral no reembolsable, la alianza implicó para la ejecución, una contrapartida económica por parte de la Municipalidad de Guatemala, materializada con un aporte financiero de fondos propios de Municipalidad, en complemento al aporte de Alemania, y asignación de recurso humano propio para la coordinación y ejecución de acciones.

Según (MuniGuate, 2019) el objetivo del programa se orienta a:

Fortalecer la convivencia ciudadana, la participación social y la participación económica de jóvenes a nivel comunitario, en áreas seleccionadas de mayor vulnerabilidad o violencia en la Ciudad de Guatemala, a través de la promoción de la participación

---

idioma inglés en alianza con el Centro de Aprendizaje de Lenguas de la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Instituto Guatemalteco Americano, y programas de pasantías laborales vinculados a distintas iniciativas municipales, con visión de vinculación laboral.

protagónica de los y las jóvenes en la revitalización y utilización sostenible de los espacios seguros. (p. 12)

Para lograr el fortalecimiento y convivencia ciudadana, el programa actualmente en ejecución, proyectado

---

11. El proyecto también desarrolló como parte del componente de infraestructura, habilitación de espacios públicos en respuesta a las demandas de juventud como un circuito de pistas para práctica de skateboarding, salones de usos múltiples, dotación de instrumentos musicales e insumos deportivos para ampliar la cobertura de los programas municipales existentes y con ello alcanzar a una mayor parte de población. De esta manera, se abarcan diversos ejes contemplados dentro de la política municipal de la juventud. Siendo también una inversión única, y el compromiso en sostenibilidad por parte de la Municipalidad de Guatemala, diversificar el uso de los espacios, y la operación y mantenimiento para garantizar el uso continuo de los mismos.

12. El proyecto también desarrolló como parte del componente de infraestructura, habilitación de espacios públicos en respuesta a las demandas de juventud como un circuito de pistas para práctica de skateboarding, salones de usos múltiples, dotación de instrumentos musicales e insumos deportivos para ampliar la cobertura de los programas municipales existentes y con ello alcanzar a una mayor parte de población. De esta manera, se abarcan diversos ejes contemplados dentro de la política municipal de la juventud. Siendo también una inversión única, y el compromiso en sostenibilidad por parte de la Municipalidad de Guatemala, diversificar el uso de los espacios, y la operación y mantenimiento para garantizar el uso continuo de los mismos.

para concluir en el año 2023, ha complementado iniciativas municipales de juventud existentes e infraestructura física<sup>11</sup> para ampliar nuevas áreas de formación técnica, en alianza con instituciones educativas combinando el desarrollo o mejora de habilidades sociales de los jóvenes, para ampliar oportunidades de desarrollo, de manera integral, y la habilitación de espacios físicos.

Dentro de los logros en los procesos de capacitación el programa ha financiado la infraestructura<sup>12</sup> y equipamiento para la habilitación de los Centros de capacitación para jóvenes MuniTec los cuales constituirán a partir del año 2023 una oportunidad de oferta formativa gratuita para la población joven del municipio, en áreas de tecnología y especialidades no existentes previamente dentro de la oferta de formación propia de Municipalidad. El compromiso y garantía de sostenibilidad de la iniciativa, adquirido por la Municipalidad con el Gobierno de Alemania, ha sido asumir los costos de operación y mantenimiento de infraestructura, servicios básicos y recurso humano para los servicios que prestarán los dos centros de capacitación ubicados en zona 3 y 21, habilitados al público a partir del año 2023.

## **Promoción del empleo juvenil, de la formación y capacitación para jóvenes marginados para contribuir a la prevención de la violencia juvenil en Centroamérica CaPAZ (2021 - 2023).**

El proyecto se ejecuta para el municipio de Guatemala, a partir del año 2021, a través de una alianza de colaboración interinstitucional entre la Municipalidad de Guatemala y la Cooperación Alemana GIZ.

Según (CaPAZ, 2022) el objetivo del programa es: “Mejorar la resiliencia social y la empleabilidad de jóvenes para prevenir la violencia en municipios seleccionados del Triángulo Norte de Centroamérica con una alta incidencia de violencia”.

Para lograr el objetivo, el programa<sup>13</sup> promueve el acceso de los y las jóvenes al empleo, a través de ofertas de formación acorde con las necesidades

del mercado laboral. Se ejecuta a través de tres componentes: Salud mental y apoyo psicosocial, ofertas de formación mejoradas y accesibles, y alianzas con el sector privado. Siendo para el efecto los programas municipales que se fortalecen con la iniciativa, los que están orientados a población joven como lo constituyen: Escuela Taller, Munijoven y las distintas áreas de capacitación técnica y de pasantías laborales que impulsa Munijoven, y cuándo inicie operaciones MuniTec.

El valor agregado que aporta a través de la asistencia técnica a los programas con juventud es la combinación de las ofertas deportivas, artísticas de capacitación y otras, con intervenciones que aportan a la salud mental, resiliencia y apoyo psicosocial, reconociendo la integralidad de la población. Esta iniciativa destaca la necesidad de incorporar de manera transversal en las iniciativas de trabajo con juventud el componente de Salud mental y apoyo psico-social, el cual fortalece y complementa el modelo de intervención actual.

13. La iniciativa en curso que corresponde a la primera fase del proyecto CaPAZ concluye en febrero de 2023.

## 2021 “Integración y reintegración de niños y jóvenes en riesgo de migración irregular en Centroamérica - ALTERNATIVAS”.

Es una iniciativa regional que se ejecuta en Guatemala, El Salvador y Honduras, con énfasis en niñez y población joven en condiciones de alta vulnerabilidad social. En Guatemala, las intervenciones se focalizan en los municipios de Guatemala, Villanueva y Quetzaltenango.

Según (Alternativas, 2022) el objetivo del programa cubre: “Niñas, niños y jóvenes en riesgo de migración irregular o que hayan sido retornados, hacen uso de las ofertas optimizadas de apoyo psicosocial e integración escolar y laboral del programa, desarrollando así perspectivas para permanecer en sus lugares de procedencia”.

Para alcanzar el objetivo, las intervenciones del proyecto favorecen el fortalecimiento de iniciativas

municipales en favor de la juventud que se encuentran actualmente en ejecución con proyección de vinculación laboral, con la finalidad de ampliar la oferta formativa, cobertura e inclusión de población en condiciones de riesgo social. La población meta son niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 5 y 25 años, siendo el énfasis de atención grupos de vulnerabilidad social y población retornada.



Las Políticas Públicas constituyen herramientas como base para impulsar desarrollo, permiten orientar de manera sistemática acciones que contribuyan a resolver problemas identificados y priorizados en un área geográfica específica

Desde otra perspectiva, el proyecto promueve acciones para la buena gobernanza, impulsando la creación de redes interinstitucionales e intersectoriales, promoviendo el diálogo y fortaleciendo las capacidades de planificación con enfoques inclusivos y de derechos humanos, desde el nivel local, impulsando procesos para el manejo pacífico de conflictos. Actualmente las iniciativas juveniles vinculadas a la estrategia de trabajo en proceso de construcción del programa son: Escuela Taller, MuniJoven, MuniTec e Instituto municipal Santa María.

## Vinculación de la Cooperación Internacional con la política municipal de la juventud

Las Políticas Públicas constituyen herramientas como base para impulsar desarrollo, permiten orientar de manera sistemática acciones que contribuyan a resolver problemas identificados y priorizados en un área geográfica específica;<sup>14</sup> vinculadas a la legislación nacional vigente en el área dentro de la cual se implementan. El objetivo de estas es atender problemáticas de interés nacional o local. Según los autores (Martín J. & Varela, 2013) poseen algunos aspectos relevantes que las caracterizan, como los alcances para su construcción, como alcances, relaciones y contenidos específicos.

---

14. Otras definiciones de Política Pública, según (Meny & Thoenig, 1992) las definen como "resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental" (p.89). De esta manera, reconocen la institucionalidad, representada a través de la autoridad, la cual legitima el origen de las políticas públicas; siendo la autoridad el actor decisivo de la misma. Esta concepción se puede asociar a lo que popularmente se denomina "voluntad política", de la cual depende el rumbo en la toma de decisiones y accionar en los gobiernos de turno.

De acuerdo con las definiciones anteriores y relacionada con la línea de tiempo de las intervenciones municipales de juventud que evidencian la presencia permanente y continua de la Cooperación

Internacional en los distintos programas y proyectos vinculantes con la política municipal de la juventud,<sup>15</sup> según se detalla a continuación:

---

15. La Política de la juventud, propone un marco estratégico institucional y operativo, para garantizar a las juventudes, el ejercicio de sus derechos. Define también un marco teórico conceptual para ordenar y cohesionar las distintas iniciativas, proyectos y programas existentes, con una visión de orientar acciones futuras. Dentro de la política se establece un esquema de acciones agrupadas en cinco áreas estratégicas y 25 líneas de intervención.

**Tabla 2**

*Alineación y vinculación de los aportes de la Cooperación Internacional con los ejes de la política municipal de la juventud.*

Ejes de acción de la política de juventud	Contribución de los aportes de la Cooperación Internacional a través de los distintos programas explorados, en apoyo a la juventud
<b>Formación y empleo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Impulso de alianzas público-privadas alineando ofertas formativas con demanda laboral.</li> <li>✓ Implementación de procesos de capacitación técnica, salud mental y apoyo psicosocial, intermediación laboral, para ampliar las oportunidades de generación de ingresos de los jóvenes al mercado laboral.</li> <li>✓ Habilitación de infraestructura y equipamiento de áreas de formación técnica laboral implementada por Municipalidad de Guatemala.</li> <li>✓ Transversalización del enfoque de emprendimiento en las iniciativas de formación.</li> <li>✓ Transversalización de componentes de habilidades sociales en las iniciativas de formación.</li> </ul>
<b>Educación y cultura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Fortalecimiento a los programas que impulsa le Escuela municipal de artes, música, escultura y pintura, a través de la dotación de instrumentos, equipo, habilitación de infraestructura adecuada.</li> <li>✓ Fortalecimiento al recurso humano municipal, para mejora de los procesos de formación con enfoque de juventud.</li> </ul>
<b>Deporte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Dotación de equipos e insumos para ampliar la cobertura</li> <li>✓ Fortalecimiento al recurso humano a cargo de los programas deportivos, para mejorar los procesos de formación, con enfoque integral y de juventud.</li> </ul>
<b>Medio ambiente y estilo de vida saludable</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Habilitación de espacios públicos y recreativos con infraestructura adecuada como equipos de gimnasios al aire libre, para promover estilos de vida saludable.</li> <li>✓ Recuperación de espacio público y habilitación de parques ecológicos, como espacios que favorecen la cohesión social y convivencia armónica.</li> </ul>
<b>Convivencia y participación ciudadana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Transversalización de procesos de formación orientados a la negociación y resolución de conflictos.</li> <li>✓ Habilitación de espacios de diálogo e intercambio entre jóvenes con autoridades locales, entidades de sociedad civil y otros, orientados al ejercicio de participación ciudadana activa.</li> </ul>

Nota: Elaboración propia con información histórica obtenida de diversas fuentes de información bibliográfica.

De la alineación anterior, se demuestra la relación existente entre los apoyos procedentes de la cooperación internacional y las prioridades de intervención que establece la política municipal de la juventud. Resaltando nuevamente el trayecto propio recorrido por la Municipalidad, previo a la aprobación de la política, la cual constituye un marco orientador presente de manera imaginaria previo a su inicio de vigencia.

La libertad de elecciones<sup>16</sup> está presente dentro de la variedad de oferta y las posibilidades de los jóvenes de acceder

---

16. El énfasis de la teoría de las capacidades es buscar reflejar las oportunidades reales que una persona tiene, no los medios sobre los que tiene control. Por otra parte, las diferencias de la capacidad para funcionar surgen diversos factores que se relacionan con las características de las personas, así como las diferencias en los recursos no personales, como la cohesión social que pueda existir, el acceso a los servicios públicos, entre otros. Las capacidades adquieren un rol protagónico desde la propuesta de A. Sen. Partiendo de la libertad "como núcleo evaluativo para conocer el estado real de una persona" (Sen A. , 1985) a través de las capacidades consecuencia de las oportunidades, más que enfocarse específicamente en los funcionamientos.

a oportunidades de manera temporal dentro de los programas municipales, siendo un puente que facilita acceder a otras oportunidades, ampliar sus expectativas de vida; pudiendo acceder de manera libre a la oferta disponible.

## Conclusiones y recomendaciones

De acuerdo con la trayectoria histórica recopilada sobre las iniciativas de juventud implementadas en el municipio de Guatemala, se evidencia apoyo continuo por parte de organismos de cooperación con la Municipalidad de Guatemala como gobierno local; sin embargo, no se dispone de registros de sistematización de los programas implementados con apoyo de la cooperación internacional, los cuales aportarían elementos valiosos para conocer el impacto y las lecciones aprendidas durante la implementación. Se sugiere incorporar la sistematización de procesos, que aportaría a una mejor y amplia comprensión sobre los proyectos.

En las modalidades de cooperación, se evidencian diversas maneras de cooperación. Existe riqueza histórica sobre el aporte de la cooperación hacia la juventud en el marco de la política, sin embargo, no se identificó un historial completo del apoyo recibido a la fecha. Centralizar la información histórica y contar con un proceso ordenado del apoyo, sería ideal para fines propios institucionales y demandas externas de información.

La alineación del apoyo de la cooperación internacional en las iniciativas de juventud, con los cinco ejes establecidos por la Política municipal de la juventud, ha sido permanente. Aunque en la exploración exhaustiva con los programas implementados, los objetivos planteados por cada programa con apoyo externo pueden no concentrar el 100 % de este dentro de los ejes de la política, o impactar con mayor cobertura en algunos de los ejes, sin embargo, todos han aportado

y aportan a los planes de trabajo con juventud.

El desarrollo humano desde el enfoque de capacidades está presente en las acciones implementadas con el apoyo de la cooperación internacional. La presencia continua, ha permitido perfeccionar los modelos de intervención de los programas, agregando otros componentes, o ampliando la cobertura para que más población joven pueda acceder a la diversidad de ofertas; las cuáles se complementan con otros componentes que facilitan en la población joven acceder a otros tipos y oportunidades de apoyo de acuerdo a su libre elección, que van desde vinculación laboral, emprendimiento, continuidad de estudios entre otros, de acuerdo a sus necesidades, motivaciones e intereses. Se sugiere contar con líneas de base y evaluaciones de proceso, para medir oportunamente el impacto de las iniciativas.

## Referencias

AECID. (2015). *Programa de Escuelas Taller de la Cooperación Española*. Madrid.

Alternativas. (23 de 10 de 2022). *Programa Alternativas*. Obtenido de <https://alternativasca.com/>

CaPAZ. (23 de 10 de 2022). *Programa CaPAZ*. Obtenido de <https://soycapaz.net/soycapaz/>

CEPAL. (24 de 10 de 2022). *Base de datos de programas de protección social no contributiva*. Obtenido de Protección y Desarrollo a la Niñez y Adolescencia trabajadora 2007-2008: <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=40>

Congreso de la República de Guatemala. (1992). *Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57 - 92 y sus reformas*. Guatemala.

Gobierno de Guatemala. (2002). *Decreto 12-2002 y su reforma Decreto 56-2002*. Guatemala.

INE. (2019). *XII Censo Nacional de Población y VII Censo Nacional de Vivienda*. Obtenido de Resultados Censo 2018: <https://www.censopoblacion.gt/proyecciones>

Infomante2. (24 de 08 de 2022). La Política Municipal de la Juventud y la construcción de capacidades para el desarrollo humano. (E. García, Entrevistador)

Informante1. (22 de 08 de 2022). La Política Municipal de la Juventud y la construcción de capacidades para el desarrollo humano. (E. García, Entrevistador)

Martín J., F., & Varela, F. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Argentina: Universidad Nacional Arturo Jauretche.

Meny, I., & Thoenig, J.-C. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

MuniGuate. (2019). *Memoria de labores Año 2019, Dirección de Cooperación*.  
Obtenido de [http://docs.muniguate.com/2020/memoria/arch/MEMORIA\\_DE\\_LABORES\\_2019\\_DIRECCION\\_DE\\_COOPERACION.pdf](http://docs.muniguate.com/2020/memoria/arch/MEMORIA_DE_LABORES_2019_DIRECCION_DE_COOPERACION.pdf)

MuniGuate. (10 de 23 de 2019). *Municipalidad de Guatemala*. Obtenido de Dependencia del mes MUNIJOVEN: <https://issuu.com/municipalidadde-guatemala/docs/entrevista>

Sen, A. (1982). *Choice, Welfare and Measurement*. Oxford, Blackwell.

Sen, A. (1985). *Commodities and Capabilities*. Amsterdam.



# Análisis de las condiciones de competencia en mercados de alimentos

**Guillermo Díaz Castellanos**

Coordinador del Departamento de Ciencias Económicas. Instituto de Investigación en Ciencias Socio Humanistas. Universidad Rafael Landívar.

Correo: [godiaz@url.edu.gt](mailto:godiaz@url.edu.gt).

## Resumen

En este artículo se analizan las condiciones de competencia en los mercados de arroz, azúcar, pollo y pasta, con el propósito de estimar el grado de concentración, la estructura y el nivel de poder de mercado e identificar barreras de entrada y prácticas anticompetitivas. Los índices de concentración calculados revelan que se trata de mercados oligopólicos, que en algunos casos funcionan como monopolio, con poder de mercado y barreras de entrada.

## Palabras clave

Competencia, mercado de alimentos, monopolios.

---

## Abstract

This article analyses the conditions of competition in the rice, sugar, chicken and pasta markets, with the aim of estimating the degree of concentration, structure and level of market power and identifying entry barriers and anti-competitive practices. The calculated concentration indices reveal that these are oligopolistic markets, which in some cases function as monopolies, with market power and barriers to entry.

## Keywords

Competition, food market, monopolies.

## I. Introducción

Guatemala es una economía que se caracteriza por tener mercados concentrados (Díaz, 2021). Este hecho adquiere connotación, debido a la falta de una ley de competencia, por lo que no existe un marco institucional que limite las prácticas en contra de la libertad de mercado, que se derivan de la concentración. A lo anterior, se agrega la existencia de una débil institucionalidad de defensa del consumidor.

Este artículo pretende aportar conocimiento sobre las condiciones de competencia en el mercado de alimentos, en lo que se refiere a estructura, grado de concentración y poder de mercado. A efectos de acotar el análisis se seleccionaron los mercados de arroz, azúcar, pollo y pasta, considerando su importancia en el consumo de la población guatemalteca, las características que tienen los mercados de dichos productos y la disponibilidad de datos. En conjunto, los cuatro productos tienen una participación de casi 4 % en la estructura del Índice de Precios al Consumidor (IPC) vigente a 2022. La carne de pollo es el producto

con mayor participación de 2.3 %, seguido por azúcar, con 1.2 % (Instituto Nacional de Estadística [INE], 2012).

El documento se inicia con aspectos teóricos de la competencia. Enseguida se describe el tamaño de cada mercado, su grado de concentración, poder de mercado, barreras de entrada y prácticas contrarias a la competencia. En general, se concluye que se trata de mercados con alta concentración y obstáculos a la competencia.



La competencia implica la ganancia de una parte del mercado por un competidor en detrimento de los demás competidores.

## II. Consideraciones teóricas sobre economía de la competencia

### II.1 Concepto y modelos de competencia

La competencia se entiende como la rivalidad entre empresas por ganar la preferencia de compra del consumidor sobre el bien o servicio que ofertan (Espinoza, 2014). En términos prácticos, la competencia implica la ganancia de una parte del mercado por un competidor en detrimento de los demás competidores (Coloma, 2009). La forma más generalizada de competencia es la de precios, pero la misma puede darse por otras variables, como servicio, tiempo de entrega o ubicación geográfica.



En Guatemala un estudio sobre 16 mercados de bienes y servicios evidenció alto grado de concentración en pocos competidores

Conforme la teoría económica existe dos modelos de competencia: perfecta e imperfecta. La primera contempla la existencia de muchos competidores, con un producto similar y sin capacidad de influir en el precio. En la práctica dicho modelo es poco observable. El segundo modelo contempla la presencia de pocos competidores en el mercado y con capacidad de influir en el precio. El modelo de competencia perfecta se divide en competencia monopolística, que consiste en muchos o pocos competidores y con un producto diferenciado, en oligopolio, cuya característica es la existencia de pocos competidores capaces de influir en el

precio, y en monopolio, donde solo existe un competidor, que puede manipular el precio a través de la cantidad ofrecida (Besanko, Dranove, Shanley y Schaefer, 2013).

El modelo de competencia imperfecta es el que más se observa en la práctica, por ejemplo, en Estados Unidos, que es una de las economías con mayor grado de competencia, el mercado de carne de res está concentrado en cuatro empresas, lo mismo sucede con las líneas aéreas, que de 12 se redujeron a cuatro en ese país (Finanzas Yahoo, 2022). En el mercado mundial de la cerveza, tres empresas concentran el 42 % del mismo (Selfbank, 2020). En Guatemala un estudio sobre 16 mercados de bienes y servicios evidenció alto grado de concentración en pocos competidores (Díaz, 2021). El problema con la competencia imperfecta es que permite la existencia de poder de mercado, que implica la capacidad de influir en el precio para que sea mayor al que pudiera existir en condiciones de

competencia perfecta o funcional, como le llaman algunos autores (Benecke, 2013), en el sentido de garantizar una asignación eficiente de recursos y precios conforme al funcionamiento de la oferta y la demanda. Otros autores, (Coloma, 2009) utilizan el concepto de competencia efectiva, que es una situación de mercado en la cual el poder de mercado de las empresas se neutraliza entre sí.

## II.1.2 Importancia de la competencia

La importancia de la competencia radica en los efectos económicos positivos que tiene, tales como un mayor nivel de oferta o producción, lo que supone más empleo y crecimiento económico. Adicional, la competencia promueve la innovación, mejora la calidad de los bienes y servicios y contribuye a atenuar las presiones inflacionarias (Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, s.f.).



La ciencia económica plantea una relación directa entre competencia, eficiencia y bienestar, en el sentido de que los mercados con más competencia son los que registran mayor grado de eficiencia y bienestar.

La ciencia económica plantea una relación directa entre competencia, eficiencia y bienestar, en el sentido de que los mercados con más competencia son los que registran mayor grado de eficiencia y bienestar. Cuando no existe competencia plena, se crean condiciones para la existencia y aplicación de poder de mercado, lo que supone traslado de bienestar de unos agentes económicos, por lo general los consumidores, a otros, las empresas. En consecuencia, ocurre una pérdida del bienestar social (Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, s.f.).

### II.3 Concentración y poder de mercado

En Organización Industrial se utilizan índices de concentración como medida aproximada del nivel de rivalidad

o competencia en el mercado. El paradigma Estructura-Conducta-Desempeño, en el cual estructura es el nivel de concentración y la conducta es el grado de competencia, postula una relación inversa entre concentración y competencia. Conforme a dicho paradigma, a mayor concentración del mercado en pocas empresas, es más probable que estas acuerden no competir entre sí, para tener un mejor desempeño en términos de mayores ganancias (Tarziján y Paredes, 2006).

Los dos índices más utilizados para medir la concentración de mercado son el C4 y el de Herfindahl Hirschman. El primero es igual a la suma de la cuota de mercado de las cuatro más grandes empresas y dependiendo del valor se puede identificar el tipo de mercado o modelo de competencia, según los



umbrales mostrados en la tabla 1. Su fórmula de cálculo es como sigue:

$$C(4) = \sum_{n=1}^4 S_n$$

Donde:  $S_n$  = cuota de mercado de la empresa.

**Tabla 1**

Valor	Modelo de competencia
<b>0</b>	Competencia perfecta
<b>0 - 40</b>	Competencia efectiva o monopolística
<b>40 - 60</b>	Oligopolio o competencia monopolística
<b>&gt; 60</b>	Firma dominante con algún nivel de competencia

Nota. Elaboración propia con base en Naldi y Flamini, 2014.

El índice de Herfindahl Hirschman es la suma de las cuotas de mercado al cuadrado, por lo que el valor máximo del índice, en una situación de monopolio con 100 % del mercado, es de 10,000. Se calcula según la siguiente fórmula y la tabla 2 muestra el modelo de competencia, que puede ir desde muchos competidores (competencia perfecta) a uno (monopolio), y la intensidad de competencia en precio.

$$IHH = \sum_{n=1}^n S_n^2$$

Donde:  $S_n$  = cuota de mercado de la empresa.

Tabla 2

Valor	Modelo de competencia	Intensidad de competencia en precio
< 2000	Competencia perfecta	Fuerte
< 2000	Competencia monopolística	Fuerte o débil, según la diferenciación del producto
2000 - 6000	Oligopolio	Fuerte o débil, según la rivalidad entre empresas
> 6000	Monopolio	Usualmente débil, a menos que exista amenaza de entrada de competidor

Nota. Elaboración propia con base en Besanko, Dranove, Shanley y Schaefer , 2013.

El índice de Dominancia se utiliza para identificar la capacidad de las empresas de distorsionar el nivel de competencia en el mercado. Si el valor es mayor de 2500 se considera que la concentración de mercado puede afectar en forma negativa la competencia (Lis Gutiérrez, 2021). Su fórmula es la siguiente:

$$ID = \sum_{n=1}^n h^2 n$$

Donde:

$$hn = \sum_{n=1}^n \frac{S^2 n}{IHH}$$

El poder de mercado se mide a través del índice de Lerner (L), cuya fórmula es la siguiente (Coloma, 2009):

$$L = \frac{\text{Precio} - \text{Costo marginal}}{\text{Precio}} = - \frac{1}{\text{Elasticidad demanda precio}}$$

La anterior ecuación muestra que cuando un competidor tiene poder de mercado, su precio es mayor que el costo marginal, lo que permite obtener un margen de ganancias mayor que en condiciones de competencia funcional o efectiva. También muestra que dicho margen es inversamente proporcional a la elasticidad demanda precio, lo que implica que entre más inelástica es la demanda mayor poder de mercado (Cantillo, 2022)

## II.4 Estudio de las condiciones de competencia

Según la Superintendencia de Competencia de El Salvador (s.f.), los estudios de condiciones de competencia deben incluir, entre otros, los siguientes temas:

- a) Caracterización del mercado.
- b) Identificación de barreras de entrada.
- c) Identificación de competidores con posición dominante o poder de mercado.

- d) Determinación de conductas restrictivas de la competencia.

Desde la perspectiva económica, las barreras de entrada se definen como costos en que deben incurrir las empresas que intentan ingresar a un mercado. En la práctica son obstáculos que limitan el ingreso de las empresas a un mercado. Las barreras de entrada se clasifican en naturales, legales y artificiales o estratégicas. Las primeras dependen de la naturaleza del mercado y están relacionadas con aspectos técnicos del proceso de producción y distribución, tales como economías de escala o nivel mínimo de eficiencia. Las barreras legales surgen de la regulación que el Estado realiza del mercado, tales como licencias, derechos de patente o aranceles. Las artificiales o estratégicas son impuestas por los competidores que están en el mercado, las principales son inversión en capacidad instalada, gastos de publicidad y de investigación y desarrollo. La ausencia total de barreras de entrada en un mercado implica que el mismo es perfectamente desafiado, es decir, con libre entrada (Coloma, 2009).

Las prácticas anticompetitivas se dividen en horizontales y verticales. Las primeras son acuerdos entre competidores, por lo general, con el propósito de aumentar su poder de mercado y obtener mayores beneficios. La práctica horizontal más común es la colusión, que consiste en un acuerdo para no competir, situación que puede darse a través de acuerdo para fijar precios, cantidades o repartir mercados geográficos. Desde el punto de vista económico, la colusión en precios depende de la elasticidad de la demanda precio y de barreras de entrada. Entre más inelástica sea la demanda y existan mayores barreras de entrada es mayor el incentivo de las empresas para coludir en precios altos (Coloma, 2009).

Las prácticas anticompetitivas verticales son las que se realizan con la participación de empresas ubicadas en distintas fases de la cadena de valor, en particular la producción y distribución. Los tres tipos más comunes de estas prácticas son: fijación de precios de reventa, exclusividad de venta en un área geográfica o a un tipo de clientes y exclusividad de compra o vertical, que implica el compromiso de no comprar a los competidores del proveedor (Coloma, 2009).

La Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (s.f.), plantea que el comportamiento de los precios puede ser utilizado para evaluar el nivel de competencia en un mercado. A su criterio, los precios se determinan en función de la estructura competitiva del mercado. Harrington (2006) considera que las siguientes situaciones pueden evidenciar conductas no competitivas:

- a) Existencia de pocos descuentos.
- b) Aumentos significativos en los precios.
- c) Aumento del precio de un producto cuando disminuye su importación.
- d) Correlación elevada entre los precios de las empresas competidoras.
- e) Poca variabilidad en la evolución de precios.

La citada agencia considera que la estabilidad de precios puede ser un indicador de colusión o práctica anticompetitiva. La variación en los precios ocurre más cuando existe mayor competencia. Al respecto, sugiere que

la varianza o desviación estándar puede ser un indicador útil para evaluar el nivel de competencia en precios de un mercado.

### III. Condiciones de competencia en mercados de alimentos

Los productos que se estudian en el mercado de alimentos son arroz, azúcar, pasta y pollo. El estudio de las condiciones de competencia comprende la descripción del tamaño de mercado, concentración y poder de mercado, e identificación de barreras de entrada y de prácticas anticompetitivas.

#### III.1 Mercado del arroz

##### III.1.1 Tamaño del mercado

La producción nacional de arroz se redujo en el período 2015 a 2021, de 23,000 a 20,000 Toneladas Métricas (TM). Por el contrario, las importaciones aumentaron en esos años de 90,000 a

120,000 TM (Indexmundi, 2022). En consecuencia, el consumo aparente aumentó de 113,000 a 140,000 TM y el consumo per cápita de 17 a 19 libras, respectivamente. La Tabla 3 muestra la evolución de la producción e importaciones de arroz en el período indicado.

En términos monetarios, el valor del mercado del arroz pasó de alrededor de Q1,700.0 millones en 2016 a Q2,567.0 millones en 2021, lo que representa un crecimiento acumulado de casi 50 % (Euromonitor, 2022a). El mercado del arroz equivale a 0.35 % del tamaño de la economía nacional, medida por el Producto Interno Bruto (PIB) a precios corrientes, cuyo valor en 2022 fue de Q731,634.0 millones (Banco de Guatemala, 2022).

El principal canal de distribución de arroz al consumidor son las tiendas de barrio, que concentran el 85 % de las ventas, seguido por las tiendas de descuento con 9 % y los supermercados con el restante 6 % (Euromonitor, 2022a).

**Tabla 3***Mercado del arroz**En Toneladas Métricas*

Año	Producción	Importaciones	Consumo
<b>2015</b>	23,000	90,000	113,000
<b>2016</b>	24,000	97,000	121,000
<b>2017</b>	24,000	89,000	113,000
<b>2018</b>	23,000	100,000	123,000
<b>2019</b>	19,000	141,000	160,000
<b>2020</b>	16,000	99,000	115,000
<b>2021</b>	20,000	120,000	140,000

Nota. Elaboración propia con base en datos de Indexmundi, 2022.

Los datos de la Tabla 3 indican que Guatemala es importador neto de arroz. La producción nacional solo cubre 12 % del consumo nacional de 2022. Conforme el Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos con Centro América y República Dominicana, DR CAFTA por sus siglas en inglés, existe un contingente de importación de Estados Unidos de 93,600 TM. La importación está sujeta al requisito de desempeño nacional, que implica comprar de la producción nacional para importar del contingente. Las importaciones fuera del contingente pagan un arancel de 9.8 % y 27.3 % si se importa de un país diferente a Estados Unidos. Según

el DR CAFTA, a partir de 2023 es libre de arancel y contingente la importación de arroz.

Dado que casi el 90 % del arroz que se consume en el país es importado, el precio debería reflejar las variaciones del mercado internacional, pero no ocurre así. En 2018 el precio internacional registró una reducción de 0.5 %, pero en el mercado interno el precio aumentó 0.7 %. En 2020 el incremento del precio interno fue similar al internacional, de 16 % contra 20 %, respectivamente. En 2021 el precio interno no varió y el del mercado internacional se redujo 23 %, mientras que a julio de 2022 el

primero aumentó 7 % y el segundo se redujo 2 % (Indexmundi, 2022, e INE, 2022). El precio de una bolsa de 400 gramos es mayor en Guatemala que el promedio de El Salvador, Honduras y Costa Rica, de Q4.70 contra Q4.25, respectivamente, lo que representa una diferencia de precio de 10 %.<sup>1</sup>

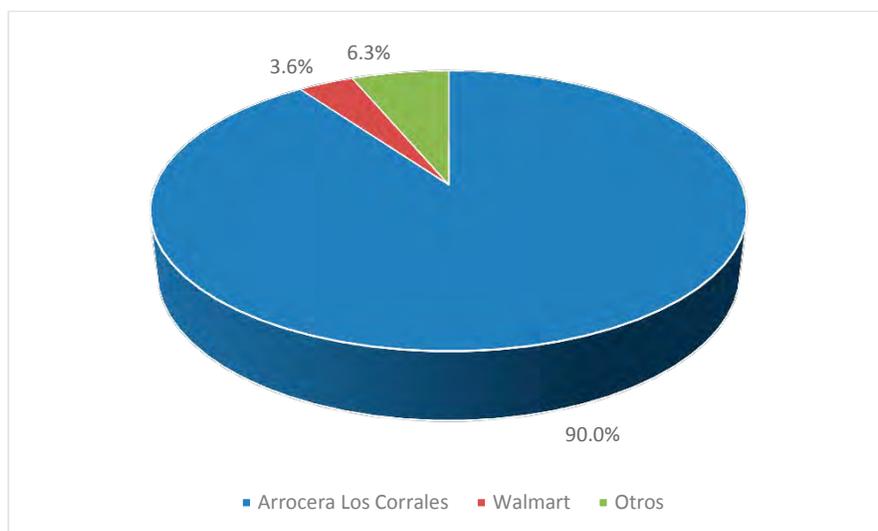
### III.1.2 Concentración y poder de mercado

El mercado de comercialización del arroz se encuentra altamente concentrado, según ilustra el Gráfico 1. Arrocera Los Corrales, la empresa líder, tiene 90 % de cuota de mercado, seguido por Walmart, con casi 4 %, y otros competidores que en conjunto tienen 6 %. La empresa Arrocera Los Corrales logra la alta cuota de mercado con la oferta de múltiples marcas. El Gráfico 2 muestra la cuota de mercado por marca, siendo las cuatro con más cuota propiedad de la referida empresa.

1. La cotización se realizó sobre la misma unidad de medida e igual canal de distribución.

#### Gráfico 1

Distribución del mercado de comercialización de arroz



Nota. Elaboración propia con base en datos de Euromonitor, 2022a.

La Tabla 4 contiene el cálculo del índice de Herfindahl Hirschman, cuyo valor es de 8,171 e indica la existencia de monopolio y débil competencia en precio, según el criterio establecido en la Tabla 2. El índice C4, con valor mayor a 60, también indica la existencia de monopolio o firma dominante con algún

nivel de competencia, según los criterios de la Tabla 1. En la Tabla 4 también se observa el valor del índice de Dominancia, de 9,872. Dado que es mayor de 2,500 es muy probable que la concentración del mercado de comercialización de arroz afecte de forma negativa la competencia, es decir, la reduzca.

**Tabla 4**

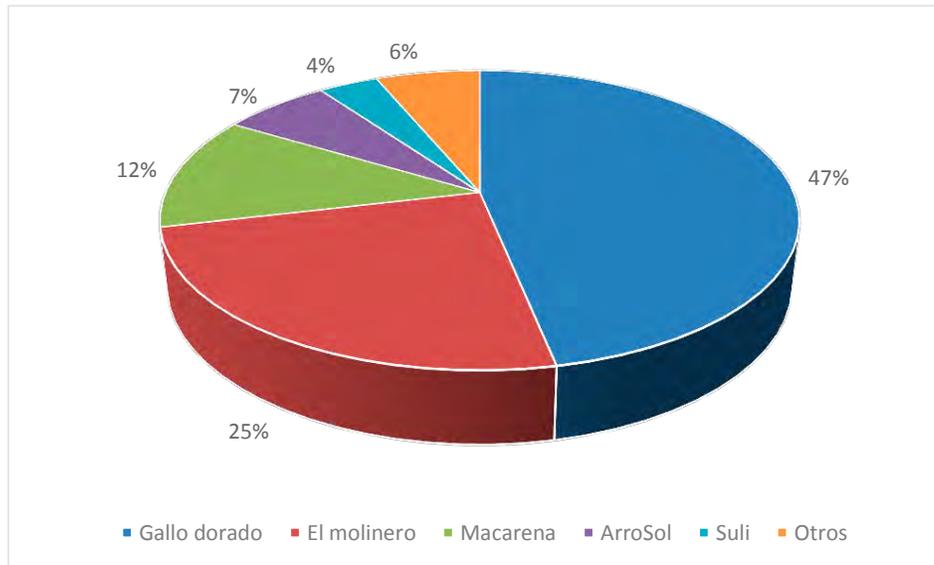
*Cálculo del índice Herfindahl Hirschman*

Competidor	Cuota de mercado	Cuota de mercado al cuadrado	Índice de dominancia
<b>Arrocera Los Corrales</b>	90.0	8,100.0	9,868.2
<b>Walmart</b>	3.6	13.0	0.0
<b>Otros</b>	6.4	41.0	0.3
<b>Índice de Herfindahl Hirschman y de Dominancia</b>		8,153.9	9,868.5

Fuente: cálculos propios, con base en datos de Gráfico 1.

El cálculo de la elasticidad de la demanda precio, o sensibilidad de la demanda al precio, revela que la demanda del arroz fue inelástica (0.79) entre los años 2015 y 2021, en los cuales el precio aumentó 29 % y el consumo 23 %, según datos contenidos en el anexo 2 (INE, 2022 e

Indexmundi, 2022). Lo anterior implica la existencia de poder de mercado por parte de las empresas distribuidoras, con un índice de Lerner mayor a 1. Por consiguiente, las empresas están en capacidad de cobrar mayor precio por el producto.

**Gráfico 2***Distribución del mercado de arroz, según marca*

Nota. Elaboración propia con base en datos de Euromonitor, 2022a.

### III.1.3 Identificación de barreras de entrada y de prácticas anticompetitivas

La alta concentración de mercado y el posicionamiento de las marcas de la empresa Arrocería Los Corrales constituyen dos de las principales barreras de entrada. La importación de arroz requiere, como todo alimento, el trámite de registro sanitario ante el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, así como el trámite

de certificados fitosanitarios. Dichos trámites constituyen barrera de entrada, al igual que el arancel de 23.7 % vigente y la existencia de contingente arancelario de caso 100,000 toneladas métricas.

En el mercado de arroz se observa la práctica anticompetitiva vertical de importación y distribución por parte de Arrocería Los Corrales. El aumento de precio registrado en 2020, cuando bajaron las importaciones, y el de 2022, cuando en el mercado internacional

bajó el precio, pueden considerarse indicadores de práctica anticompetitiva, según la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (s.f.)

## III.2 Mercado del azúcar

### III.2.1 Tamaño del mercado

La demanda nacional de azúcar es cubierta por la producción nacional, según se observa en la Tabla 5. El

excedente se destina a exportaciones, siendo Guatemala uno de los cinco principales exportadores del mundo. La producción de azúcar osciló entre 2.7 y 3.0 millones de TM, entre 2015 y 2020, ubicándose este año en el límite inferior del rango indicado. En dicho período, el consumo muestra crecimiento, aumentando de 775,710 a 921,168 TM, respectivamente. A 2020 el consumo del azúcar fue equivalente a Q7,369.0 millones, cantidad igual al 1 % del PIB a precios corrientes.

**Tabla 5**

*Mercado del azúcar*  
*Toneladas Métricas*

Año	Producción	Exportaciones	Consumo
<b>2015</b>	2,975,801	2,144,955	775,710
<b>2016</b>	2,822,590	1,981,112	759,658
<b>2017</b>	2,719,231	1,845,959	806,017
<b>2018</b>	2,752,563	1,819,321	867,472
<b>2019</b>	2,966,221	1,990,534	854,232
<b>2020</b>	2,763,871	1,701,427	921,168

Nota. Elaboración propia con base en datos de Indexmundi, 2022.

La Tabla 5 no contiene importaciones de azúcar, porque las mismas son mínimas, comparadas con la producción. En términos de valor, en 2021 sumaron menos de US\$2.0 millones, que en TM representan menos del 1 % del consumo.

El precio de una bolsa de 500 gramos de azúcar en Guatemala es Q4.00, similar al promedio de Centro América.<sup>2</sup>

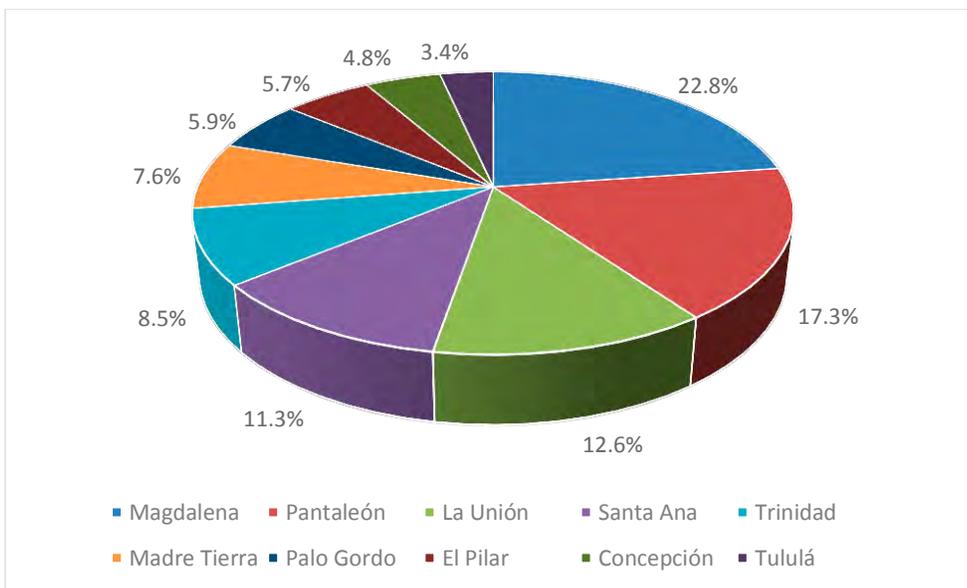
2. La cotización se realizó sobre la misma unidad de medida e igual canal de distribución.

### III.2.2 Concentración y poder de mercado

La producción de azúcar en Guatemala es realizada por 11 ingenios. El Gráfico 3 muestra la cuota de mercado de cada ingenio. El de mayor producción es Magdalena, con 22.8 %, seguido por Pantaleón (17 %), La Unión (13 %) y Santa Ana (11 %). La suma de mercado de estos competidores, medido por el índice C4, es de 64, lo que significa que en el mercado existe empresa dominante con algún nivel de competencia, según el criterio establecido en la Tabla 1.

#### Gráfico 3

Distribución del mercado de producción de azúcar



Nota. Elaboración propia con base en datos de Cengicaña, 2020.

El IHH es de 1,335, según se observa en la Tabla 6. Conforme el valor del índice, el mercado es de competencia monopolística, lo que significa, según los criterios de la Tabla 2, que la competencia en precio puede ser fuerte

o débil de acuerdo con la diferenciación del producto. El valor del índice de Dominancia, menor de 2,500, indica que la competencia en el mercado de producción de azúcar no es posible que sea afectada de manera negativa.

**Tabla 6**

*Cálculo del índice Herfindahl Hirschman*

Competidor	Cuota de mercado	Cuota de mercado al cuadrado	Índice de Dominancia
<b>Magdalena</b>	22.8	519.8	1509.1
<b>Pantaleón</b>	17.3	299.3	500.2
<b>La Unión</b>	12.6	158.8	140.8
<b>Santa Ana</b>	11.3	127.7	91.1
<b>Trinidad</b>	8.5	72.3	29.2
<b>Madre Tierra</b>	7.6	57.8	18.6
<b>Palo Gordo</b>	5.9	34.8	6.8
<b>El Pilar</b>	5.7	32.5	5.9
<b>Concepción</b>	4.8	23.0	3.0
<b>Tululá</b>	3.5	12.3	0.8
<b>Índice de Herfindahl Hirschman y de Dominancia</b>		1,338	2,305

Fuente: cálculos propios, con base en datos de Gráfico 3.

Sin embargo, en el mercado de distribución de azúcar, en la práctica, la competencia en precios es inexistente, porque los 11 ingenios, que funcionan bajo una sola entidad, la de la Asazgua (Asociación de azucareros de Guatemala), en lo que se refiere a temas de producción, coordinan a través de la empresa Máquinas Exactas, S. A., lo relativo al empaque y comercialización al consumidor. Al igual que en el caso del arroz, la estrategia de comercialización incluye la creación de varias marcas: Caña Real, Don Justo Cabal, La Montaña, Morena de Caña y Caña Blanca. Todas son propiedad de la empresa citada. En consecuencia, en la práctica el mercado del azúcar funciona como un monopolio. Esta situación permite fijar los precios a un nivel conveniente, según las condiciones del mercado internacional. Entre 2017 y 2019 el precio en el mercado nacional no varió, aumentando 3 % en 2019 y 10 % en 2022 (INE, 2022). El precio en el mercado nacional es similar al promedio de otros países centroamericanos (El Salvador, Honduras y Costa Rica), alrededor de Q4.00 la bolsa de 500 gramos, según cotización realizada en el mismo canal de distribución. El

poder de mercado es limitado por la demanda elástica (1.3), pero es alto considerando el valor de 0.77 del índice de Lerner, calculado según la fórmula indicada (1/1.3), conforme a los datos de la Tabla 7 y el anexo 3.

### III.2.3 Identificación de barreras de entrada y de prácticas anticompetitivas

Las principales barreras de entrada en el mercado del azúcar se constituyen por el monopolio existente en la distribución al consumidor, el posicionamiento de las distintas marcas que comercializa y el requisito de fortificar con vitamina A. Además, está el arancel de 20%.

El mercado de azúcar se caracteriza por la existencia de práctica horizontal, en lo que respecta a acuerdos para fijar cantidades y precios y la distribución geográfica de mercados en la fase de comercialización. También existe práctica anticompetitiva vertical con la integración que existe entre las fases de producción y distribución.

### III.3 Mercado de carne de pollo

#### III.3.1 Tamaño del mercado

El tamaño del mercado de comercialización de carne de pollo para consumo evidenció aumento entre 2015 y 2022, según se observa en la Tabla 7, pasando de 332,000 a 369,000 TM, con

una tasa promedio anual de crecimiento de 1.7 %. La producción nacional abastece casi el 65 % del consumo nacional, el cual se complementa con importaciones, cuyo monto incrementó de 109,000 a 142,000 TM, en el período indicado. El valor monetario del mercado de carne de pollo es estimado en Q8,500.0 millones (Ministerio de Economía, 2019), que equivale a 1.1 % del tamaño de la economía nacional.

**Tabla 7**

*Mercado de carne de pollo*  
*En Toneladas Métricas*

Año	Producción	Importaciones	Exportaciones	Consumo
<b>2015</b>	229,000	109,000	6,000	332,000
<b>2016</b>	235,000	123,000	7,000	351,000
<b>2017</b>	236,000	125,000	7,000	354,000
<b>2018</b>	225,000	127,000	8,000	344,000
<b>2019</b>	230,000	132,000	8,000	354,000
<b>2020</b>	234,000	127,000	7,000	354,000
<b>2021</b>	235,000	142,000	8,000	369,000

Nota. Elaboración propia con base en datos de Indexmundi, 2022.

La comercialización de carne de pollo se realiza en su mayoría en tiendas y carnicerías de barrio, con 75 %, seguido por supermercados (11 %) y tiendas de descuento (9 %) (Euromonitor, 2022b). Un nuevo canal de distribución ha

surgido a través de la venta directa de la marca Pollo Rey, a 2020 se estimaba que existían un poco más de 1,000 tiendas denominadas Casas del Pollo Rey.

El precio de la libra de carne de pollo evidenció estabilidad entre 2017 y 2019, aumentando 9 % en 2020 y 20 % en el primer semestre de 2022 (INE, 2022). A pesar de dichos aumentos, el consumo nacional aumentó, debido al efecto sustitución de la carne de res.

### III.3.2 Concentración y poder de mercado

Con la adquisición de la empresa Frigoríficos de Guatemala, S. A., propietaria de la marca Pío Lindo, por parte de la competidora Avícola Villalobos, S A., que posee la marca Pollo

Rey, el mercado de comercialización de carne de pollo pasó de ser un duopolio a un monopolio. En la práctica ambas marcas concentran un poco más del 90 % de las ventas del producto (Euromonitor, 2022). Pollo Campechano es una marca que intenta ingresar al mercado y las ventas de pollo sin marca son minoritarias. La existencia de monopolio en el mercado de distribución de carne de pollo se refleja en el valor de los índices C4, que es de 90, y Herfindhal Hirschman, que es 9,050. En consecuencia, según lo establecido en las tablas 1 y 2, en el mercado existe firma dominante con algún nivel de competencia, pero la competencia en precios es débil.

**Tabla 8**

*Cálculo del índice  
Herfindahl Hirschman*

Competidor	Cuota de mercado	Cuota de mercado al cuadrado	Índice de dominancia
<b>Avícola Villalobos</b>	57.0	3,249.0	5,359.5
<b>Frigoríficos de Guatemala</b>	33.0	1,089.0	602.1
<b>Otros</b>	10.0	100.0	5.1
<b>Índice de Herfindahl Hirschman y de Dominancia</b>		4,438.0	5,966.7

Fuente: cálculos propios, con base en datos de Euromonitor, 2022.

El precio en el mercado nacional es similar al promedio de otros países centroamericanos (El Salvador, Honduras y Costa Rica), alrededor de Q14.00 la libra, según cotización realizada en el mismo canal de distribución. Conforme los datos de consumo, contenidos en la Tabla 5, y el índice de precios reportado por el INE (2022) contenidos en el anexo 4, en el período 2015 a 2021 la demanda de carne de pollo fue inelástica (0.52), lo que indica la existencia de poder de mercado.

### III.3.3 Identificación de barreras de entrada y de prácticas anticompetitivas

Las principales barreras de entrada en el mercado de carne de pollo se constituyen por el monopolio existente en la distribución al consumidor, el posicionamiento de dos marcas que comercializa dicho monopolio y el registro sanitario que se requiere para la distribución. También lo es el arancel que oscila entre 5 % y 15 %, según la pieza de pollo que se importe y el contingente arancelario de alrededor de 1,000 toneladas métricas.

La creación puntos de venta directa por parte de la marca Pollo Rey constituye una práctica vertical contra la competencia en el mercado de carne de pollo, dado que existe exclusividad de venta en un área geográfica y fijación de precio de reventa.

La estabilidad observada en el precio de la carne de pollo entre 2017 y 2019, así como el significativo aumento registrado en 2020 y 2022, según datos del INE (2022), constituyen indicio de práctica anticompetitiva, ya que la variación de precios ocurre más con mayor competencia (Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, s.f.).

## III.4 Mercado de pasta

### III.4.1 Tamaño del mercado

El consumo nacional de pasta creció de manera constantes entre 2016 y 2020, como puede observarse en la Tabla 9, y se redujo en 2021, año en que totalizó 35,600 TM. La distribución al consumidor de la pasta se realiza en paquetes de 200 y 400 gramos. El valor

del mercado de pasta fue de Q1,033.0 millones en 2021 (Euromonitor, 2022), cifra que representa 0.14 % del tamaño de la economía del país.

**Tabla 9**

*Mercado de la pasta.*

*En Toneladas métricas*

Año	Consumo
<b>2016</b>	30,000
<b>2017</b>	31,200
<b>2018</b>	32,500
<b>2019</b>	33,900
<b>2020</b>	40,500
<b>2021</b>	35,600

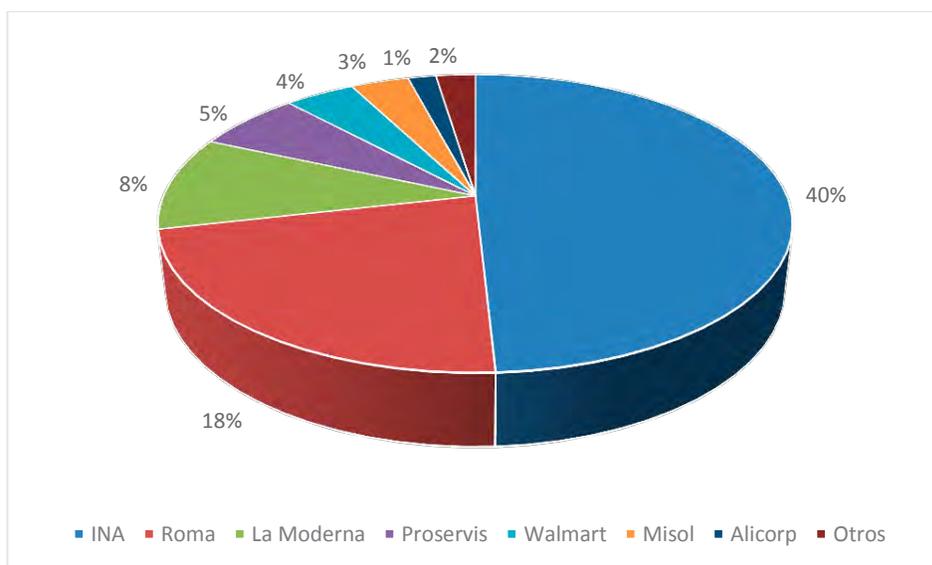
Nota. Elaboración propia con base en datos de Euromonitor, 2022c

### III.4.2 Concentración y poder de mercado

El principal competidor en el mercado de pastas es la marca INA, con una cuota de 40 %, según se aprecia en el Gráfico 4. Los siguientes competidores con mayor cuota de mercado son Roma y La Moderna, con 18% y 8%, respectivamente.

**Gráfico 4**

*Distribución del mercado de pasta*



Nota. Elaboración propia con base en datos de Euromonitor, 2022a.

Los cuatro principales competidores concentran el 71 % del mercado, valor que indica la presencia de empresa dominante en el mercado. El valor del IHH es de 2,480 y el del Índice de Dominancia, de 4,772. El primero indica que se trata de un mercado oligopólico, con competencia en precio débil, dada la baja diferenciación del producto, y el segundo que la misma es negativamente afectada por la concentración del mercado. La existencia de una

demanda inelástica, de 0.67 para el período 2015 a 2021, calcula según los datos del anexo 5, es un indicio de poder de mercado por parte de las empresas competidoras, en particular la dominante. Esta situación se refleja en un precio interno mayor que el vigente en otros países centroamericanos, de Q4.20 contra Q3.14 para una bolsa de 200 gramos, respectivamente, según cotización realizada en el mismo canal de distribución.

**Tabla 10**

*Cálculo del índice Herfindahl Hirschman*

Competidor	Cuota de mercado	Cuota de mercado al cuadrado	Índice de dominancia
<b>INA</b>	40.4	1,632.2	4,304
<b>Roma</b>	18.3	334.9	181
<b>La Moderna</b>	8.4	70.6	8
<b>Proservis</b>	5.3	28.1	1
<b>Walmart</b>	3.5	12.3	0
<b>Misol</b>	2.9	8.4	0
<b>Alicorp</b>	1.2	1.4	0
<b>Otros</b>	20.0	400.0	259
<b>Índice de Herfindahl Hirschman y de Dominancia</b>		2,487.8	4,754

Fuente: cálculos propios, con base en datos de Gráfico 4.



En los cuatro mercados analizados existen barreras de entrada y prácticas verticales y horizontales contrarias a la competencia. En consecuencia, el nivel de contestabilidad o ingreso de nuevos competidores, es bajo.

### III.4.3 Identificación de barreras de entrada y de prácticas anticompetitivas

La principal barrera de entrada al mercado de pasta está representada por el registro sanitario requerido por su calidad de alimento, seguida del arancel que pagan las importaciones.

En 2021 pasta “La Moderna” fue retirada de los principales supermercados del país y la empresa busca nuevos canales de distribución (Euromonitor, 2022), situación que se interpreta como una práctica vertical anticompetitiva, debido a que implica la restricción de acceso a canales de comercialización.

## IV. Conclusiones

En tres de los cuatro productos analizados, azúcar, pollo y pasta, el mercado es cubierto en su mayoría por la producción local. Las importaciones son relevantes solo en el mercado de arroz. La competencia exterior, a través de las importaciones, es limitada en los mercados de arroz, azúcar y pollo por la existencia de contingentes arancelarios o cantidades máximas de producto que se puede importar.

El nivel de concentración es alto, en particular en los mercados de arroz, azúcar y pollo que funcionan como monopolio, considerando que tienen capacidad de limitar la oferta. En el mercado de pasta existe empresa dominante. En consecuencia, la alta concentración incide en la existencia de

poder de mercado, que en los casos de arroz y pasta se manifiesta en un precio 10 % y 34 % mayor que el promedio del vigente en El Salvador, Honduras y Costa Rica, respectivamente.

En los cuatro mercados analizados existen barreras de entrada y prácticas verticales y horizontales contrarias a la

competencia. En consecuencia, el nivel de contestabilidad o ingreso de nuevos competidores, es bajo. En el mercado de azúcar se observa colusión en el reparto de cuotas de producción y áreas geográficas de distribución, mientras que en el de pollo la fijación de precios de reventa.

## Referencias

Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía. (s.f.). *Instrumentos para la evaluación del nivel de competencia en los mercados: Comportamiento de los precios y cuotas de mercado*. <https://bit.ly/3U1hxlv>

Banco de Guatemala. (2022). *Producto Interno Bruto. Año de referencia 2013*. [https://www.banguat.gob.gt/sites/default/files/banguat/cuentasnac/PIB2013/resumidos/1.1\\_PIB\\_Tasa\\_de\\_Variacion\\_AR2013.pdf](https://www.banguat.gob.gt/sites/default/files/banguat/cuentasnac/PIB2013/resumidos/1.1_PIB_Tasa_de_Variacion_AR2013.pdf)

Benecke, D. (2013). *Competencia funcional. Un pilar de la Economía Social de Mercado*. Magna Terra.

Cantillo, M. (2022). *Introducción a la Organización Industrial*. Universidad de Costa Rica.

Coloma, G. (2009). *Defensa de la competencia*. Ediciones Ciudad Argentina.

Díaz, G. (2021). *Análisis de la concentración de mercados en Guatemala: desde la perspectiva de la Economía Social de Mercado e índices de concentración*. ASIES.

Espinoza, J. (2014). *Introducción al derecho de la libre competencia*. Escuela Nacional Indecopi.

- Euromonitor. (2022a). *Rice, pasta and noddles in Guatemala*. Euromonitor International.
- Euromonitor. (2022b). *Processed meat, seafood and alternatives to meat in Guatemala*. Euromonitor International.
- Finanzas Yahoo. (2022). *Greedflation o inflación de la codicia: Las empresas que utilizan el alza de precios para obtener ganancias excesivas*. <https://es-us.finanzas.yahoo.com/noticias/greedflation-inflaci%C3%B3n-codicia-empresas-utilizan-105857508.html>
- Harrington, J. (2006). *Behavioral screening and the detection of cartels*. <https://joeharrington5201922.github.io/pdf/Florence.pdf>
- Indexmundi. (2022). *Agricultural production, supply and distribution*. <https://www.indexmundi.com/agriculture/>
- Instituto Nacional de Estadística. (2011). *Índice de precios al consumidor*. <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/07/UmZSvg4NFHGU-1VD6HqmlWyB0bf8wMlzx.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística. (2022). *Índice de precios al consumidor*. <https://www.ine.gob.gt/ine/estadisticas/bases-de-datos/indice-de-precios-al-consumidor/>
- Lis-Gutiérrez, J. (05 de 09 de 2021). *Medidas de concentración y estabilidad de mercado. Una aplicación para Excel*. <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/47615/>
- Ministerio de Economía. (2019). *Sector de avicultura de Guatemala*. Viceministerio de Integración y Comercio Exterior.
- Naldi, M. y Flami, M. (2014). *The CR4 Index and the Interval estimation of the Herfindahl Hirschman Index: an empirical comparison*. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2448656](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2448656)
- Selfbank. (2020). *Tendencias del Mercado mundial de la cerveza*. <https://blog.selfbank.es/tendencias-del-mercado-mundial-de-la-cerveza/>

Superintendencia de Competencia de El Salvador. (s.f.). *Estudios sobre condiciones de competencia*. SC Ediciones.

Tarziján, M., y Paredes, M. (2006). *Organización industrial para la estrategia empresarial*. Pearson

## Anexos

### Anexo 1

*Comparación de precios en quetzales*

País	Arroz	Azúcar	Pollo	Pasta
<b>Guatemala</b>	4.70	4.00	13.50	4.20
<b>El Salvador</b>	4.56	4.15	13.47	3.37
<b>Honduras</b>	3.74	3.82	10.00	2.94
<b>Costa Rica</b>	4.47	4.03	18.53	3.10
<b>Unidad de medida</b>	400 gramos	500 gramos	libra	200 gramos

Fuente: Elaboración propia, con base monitoreo de precios.

### Anexo 2

*Consumo e índice de precio del arroz*

Año	Consumo. Toneladas métricas	Cambio % anual	Índice del precio. 2010=100	Cambio % anual
<b>2016</b>	759,658		121.14	
<b>2017</b>	806,017	6.1%	122.95	1.5%
<b>2018</b>	867,472	7.6%	122.05	-0.7%
<b>2019</b>	854,232	-1.5%	122.05	0.0%
<b>2020</b>	921,168	7.8%	126.25	3.4%

Fuente: Elaboración propia, con base en datos de Euromonitor, 2002 e INE, 2022.

**Anexo 4***Consumo e índice de precio de la carne de pollo*

Año	Consumo. Toneladas métricas	Cambio % anual	Índice del precio. 2010=100	Cambio % anual
<b>2016</b>	351,000		119.03	
<b>2017</b>	354,000	0.9%	121.01	1.7%
<b>2018</b>	344,000	-2.8%	119.91	-0.9%
<b>2019</b>	354,000	2.9%	119.91	0.0%
<b>2020</b>	354,000	0.0%	129.63	8.1%
<b>2021</b>	369,000	4.2%	129.63	0.0%

Fuente: Elaboración propia, con base en datos de Euromonitor, 2002 e INE, 2022.

**Anexo 5***Consumo e índice de precio de la pasta*

Año	Consumo. Toneladas métricas	Cambio % anual	Índice del precio. 2010=100	Cambio % anual
<b>2016</b>	30,000		118.0	
<b>2017</b>	31,200	4.0%	121.5	2.9%
<b>2018</b>	32,500	4.2%	123.0	1.2%
<b>2019</b>	33,900	4.3%	121.5	-1.2%
<b>2020</b>	40,500	19.5%	129.2	6.3%
<b>2021</b>	35,600	-12.1%	132.0	2.2%

Fuente: Elaboración propia, con base en datos de Euromonitor, 2002 e INE, 2022.



# Estrategia gerencial de Creación de Valor Compartido para combatir la desnutrición crónica en Guatemala\*

**Armando Melgar**

Catedrático del Programa de Maestría de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC). Catedrático en la Maestría en Investigación de Operaciones de la Universidad Galileo.

Correo: [amelgar65@digi.usac.edu.gt](mailto:amelgar65@digi.usac.edu.gt) y [amelgar65@galileo.edu](mailto:amelgar65@galileo.edu)

---

\*Parte final del artículo. La primera parte se publicó en la edición 237.

## Resumen

El problema fundamental que en este documento se aborda, es la desnutrición crónica que el país ha enfrentado por décadas, ubicado como el tercero en el mundo y el primero en América Latina. Se expresan los comentarios emitidos por profesionales que realzan la criticidad de la situación existente. Ante tal panorama, se propone una estrategia gerencial de Porter y Kramer (2011) como la Creación de Valor Compartido (CVC), denominada en este documento como un paradigma, por las características de su aplicación, la cual resalta la inclusión del Sector Lucrativo del alto nivel, junto a las Micro, Pequeñas y Medianas empresas (MIPYMES) apoyadas por las instituciones del Estado como facilitador del modelo. Se exponen las formas de trabajo, que parten de la investigación que las unidades lucrativas deben llevar a cabo en las comunidades en donde van a trabajar, o ya lo hacen, dejando entrever que, con esa dinámica de incentivación a la inversión, se formarán pequeños y variados negocios que fundarán clústeres, los cuales generarán empleos, como medio de solución de las familias más necesitadas, y así terminar con la desnutrición que muchas familias padecen.

## Palabras clave

Creación de Valor Compartido (CVC), Responsabilidad Social Corporativa (RSC), Desnutrición crónica, Un nuevo paradigma en la solución de la desnutrición crónica en el país.

## Abstract

The fundamental problem approached in this document is the Malnutrition Chronic confronted by the country for decades, placed as the third one in the World, and the first in Latin American. It is expressed opinions by distinguished professionals that enhance the critical existing situation. In front of this prospect, it is proposed a managerial strategy called by Porter and Kramer (2011) as the Shared Value Creation (SVC) named here as a new paradigm because of its applied characteristics, pointing the private sector from high level, as well as the Micro, Small and Medium Enterprises (MSME) supported by the Governmental institutions as facilitators of the Model. It is exposed the way of working that departs from investigations made in communities where they will work or already are there, showing that with this dynamic will be formed Clusters that create working positions as a mean of solution for local families that confront malnutrition.

## Keywords

The Shared Value Creation (SVC), The Social Corporate Responsibility (SCR), Chronic malnutrition, A new paradigm for chronic malnutrition solution in the country.

## Mypimes

### c) Concepción geográfica de la aplicación del modelo CVC en el país

En aras de completar la idea de la aplicación del modelo de CVC en el país, nos permitimos dibujar un esquema geográfico de cómo concebir su multiplicación en general.

Al analizar los problemas de las comunidades que, instituciones y profesionales hacen mención, recae en aspectos como: la falta de accesibilidad a los servicios básicos, entre otros, que matizan las dificultades, entre las que cuentan las lejanías de un servicio para familias en condiciones que, por sus condiciones económicas viven en montes, campos o lugares en donde el agua, la electricidad, como algo básico para vivir, son ausentes, debiendo acudir a ríos cercanos en donde el agua no es potable, y para su iluminación acuden al uso de fogatas. Aunado a este análisis inicial, están los aspectos de educación, salud, los cuales se encuentran también bastante distantes de donde viven esas familias.

Siguiendo en esas reflexiones, viene otro aspecto, el cual es lo más importante para su supervivencia, como lo es la fuente de ingresos, que en los casos descritos son: a) bastante bajos, b) inseguros por el tipo de actividades que llevan a cabo, c) o son insuficientes, pues deben hacer inversiones en transporte para llegar a donde les han ofrecido un empleo.

Con base en lo descrito y la suposición de que la accesibilidad logrará que las familias tengan la oportunidad de adquirir lo necesario para una vida saludable, hemos visualizado, primero, que la desnutrición está presente en áreas alejadas de la urbanidad y que, por lo tanto, las acciones de investigación que las organizaciones lucrativas y las MIPYMES deberán llevar a cabo, están precisamente allí, y pensar que los beneficios de creación de negocios deben expandirse, pues es justamente en esos lugares en donde los problemas de desnutrición comenzarán a resolverse. Obviamente, otras áreas deficitarias como: el analfabetismo, la pobreza, entre otras, comenzarán también a verse reducidas.

**Figura 6***Concepción geográfica de la aplicación de la CVC en el país*

Nota: El propósito que la figura 6 persigue es mostrar las posibles áreas de introducción de la CVC en el país. Se entiende que los niveles de desnutrición son más altos en algunos sectores, sin embargo, la idea es que la estrategia se extienda lo más profundo que se pueda.

Es en este análisis en donde radica la importancia de las acciones del Estado, específicamente en algunas actividades como la construcción de carreteras, reparaciones de estas, construcción de centros de salud, escuelas, entre otras importantísimas que impulsarán el desarrollo local.

En cuanto a la caracterización de la problemática hecha antes, se dan también aquellos casos de familias que se dedican a la agricultura, pero que sus productos no son para la venta, sino para el autoconsumo, lo que aparentemente solucionaría su problema de desnutrición, sin embargo,

también se matizan por otros problemas que hacen sus vidas difíciles, como la falta de ingresos para sus siembras, fumigar ante las plagas presentes, y

otras como la falta de capacitación, lo cual les pone en las mismas condiciones de adversidad.



#### d) Papel del gobierno

Usualmente se sostiene que el Estado tiene la responsabilidad de generar mecanismos de superación de las inequidades y deficiencias sociales, mediante la orientación del desarrollo, así como a través de la inversión pública y de la prestación de servicios asistenciales. Para garantizar que esto suceda, la estructura del Estado, basada en el abordaje interinstitucional, debe ser eficiente, eficaz, ágil y transparente, además de garantizar la participación ciudadana en la ejecución de políticas públicas.

El Estado en el país posee un esquema de trabajo bastante integral, que

contempla la inclusión de varios entes, como son: la Sesan, El Codesan, el Cocosan, el Comusan, agrupados en un Consejo denominado CONASAN, el cual se integra de la forma que sigue:

- El vicepresidente de la República, quien lo preside:
- El secretario de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN)
- El ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)
- El ministro de Economía (MINECO)
- El ministro de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)

- El ministro de Educación (MINEDUC)
- El ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI)
- El ministro de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)
- El ministro de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB)
- El ministro de Finanzas Públicas (MINFIN)
- El secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP)
- La secretaria de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP)
- Dos representantes del Sector Empresarial
- Cinco representantes del Sector Civil
- El presidente de la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM).
- El presidente de la Comisión de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Congreso de la República

Se incluyen en este esfuerzo otros instrumentos de trabajo creados por el gobierno central, con el fin específico de combatir la desnutrición crónica, como lo es el POASAN, un plan creado para programar las acciones anuales relacionadas a los bienes y servicios que brinda el gobierno, cuyo fin es fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional del país, y que prioriza a la población vulnerable. Es importante mencionar que, este plan está construido con los aportes de los ministerios de gobierno, así como de otras entidades como la Secretaría de Bienestar Social (SBS), Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP), Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), Comité Nacional de Alfabetización (Conalfa), Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola (ICTA), Fondo de Tierras (Fontierras), Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (Indeca) e Instituto de Fomento Municipal (Infom).

Por otro lado, es importante mencionar también que, el actual gobierno, a través de la CONASAN ha aprobado más de 10 millardos para financiar todas las actividades asociadas a la Seguridad Alimentaria y Nutricional.



El gobierno tiene un papel importante en la creación de la CVC. Su papel es el de facilitador de esos procesos de creación de valor compartido.

Ahora bien, la pregunta importante es: ¿Qué se espera del gobierno y de todo su aparato público en pro del desaparecimiento de la desnutrición en el país?

Hasta aquí se han expresado algunas críticas al sector lucrativo, y más específicamente al comportamiento del capitalismo, que se ha enfocado más en la RSC, por los motivos ya mencionados.

El gobierno tiene un papel importante en la creación de la CVC. Su papel es el de facilitador de esos procesos de creación de valor compartido. Ahora bien, ¿Cómo se puede dar ese rol facilitador? El gobierno actual ha venido planificando en algunas de sus organizaciones el proceso de descentralización, como una estrategia que extiende los procesos de toma de decisiones en los niveles

locales. El avance y cristalización de ese proceso también representará inversiones, como decir: construcción de carreteras, factor que, a su vez, permitirá la extensión de otras áreas importantes, como la educación, el acceso a servicios de todo tipo, como la atención de los servicios de salud, lo que a su vez provocará el acceso a esos servicios, y en esa dinámica: la fuente de empleos.

Ese ejercicio de descentralización y sus inversiones provocarán que los procesos de Creación de Valor Compartido se den con facilidad para invertir en pequeños negocios, provocando con eso, la creación de empleos, lo que a la postre resulta en el desarrollo local, lo cual origina beneficios para las comunidades cercanas.

Todo lo mencionado hasta aquí, refleja la importancia que el gobierno le ha dado al combate a la desnutrición. Por lo tanto, la inclusión del sector privado es de suyo, fundamental para que ese mal que azota a nuestra niñez desaparezca, a la par de los beneficios consecuentes que esas actividades le traerán al país.

### **e) Concepción dualista gobierno-sector lucrativo en el ejercicio de la CVC**

Los actores de la CVC no podrán ser exitosos, como tampoco lograrán alcanzar los logros planificados, si la participación del gobierno y las acciones que les incumben en un ejercicio como

el que aquí proponemos, no estén representados.

Para tal propósito, nos hemos apoyado en el uso de una figura denominada “espina de pescado” creada por Kaouru Ishikawa, la cual usualmente se utiliza para definir las causas de problemas, o bien para identificar los factores de éxito a considerar en un proyecto o planificación.

En el esquema de la figura 4 se parte de la participación de las MIPYMES y del sector lucrativo de mayor nivel, las cuales al ejercer la CVC generarán negocios que crearán, a su vez, acciones de valor ubicadas en cada una de las áreas que cada ministerio de gobierno estará aportando en el proceso facilitador de la CVC.

 La participación de las MIPYMES y del sector lucrativo de mayor nivel, las cuales al ejercer la CVC generarán negocios que crearán, a su vez, acciones de valor ubicadas en cada una de las áreas que cada ministerio de gobierno estará aportando en el proceso facilitador de la CVC.

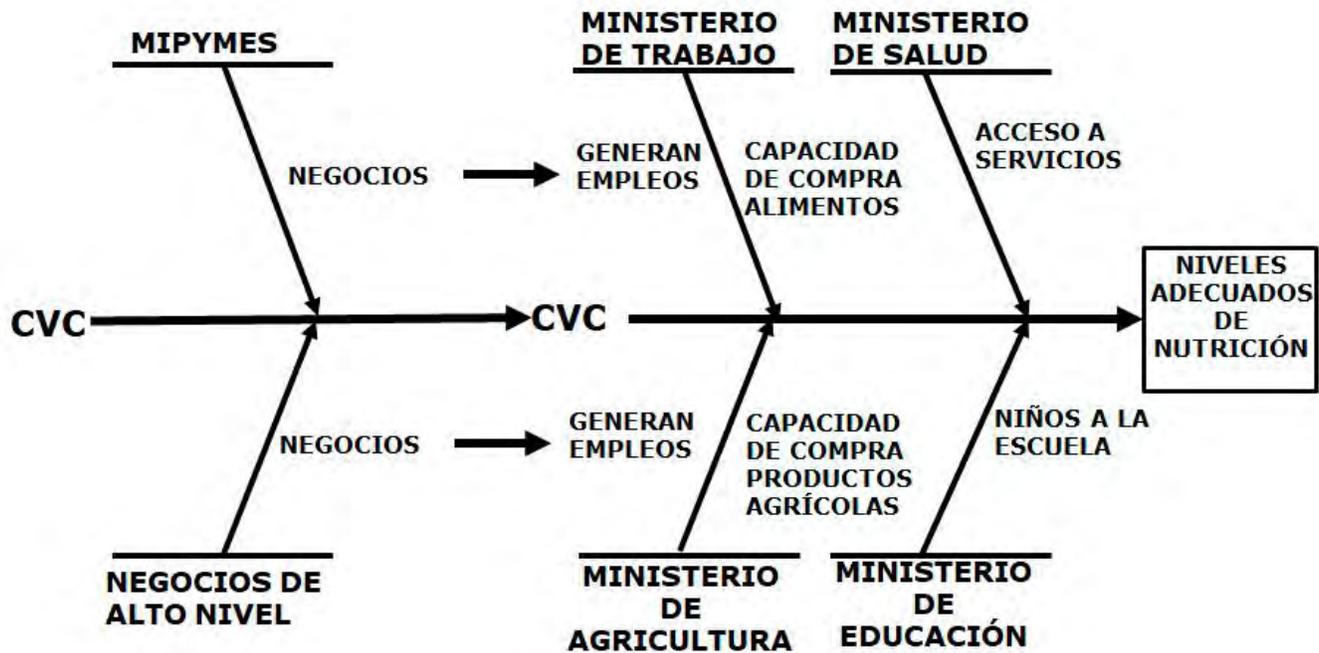
Por ejemplo, un negocio creado por las MIPYMES estará generando empleos que el Ministerio de Trabajo validará con el cumplimiento de los requerimientos tradicionales para llevar a cabo el control y la generación de derechos de los trabajadores. Ahí mismo se define la capacidad de los trabajadores para comprar alimentos o medicamentos, u otras necesidades. Siguiendo en esa línea, esos trabajadores podrán obtener medicamentos e incluso, dependiendo de sus ingresos, pagar consultas médicas.

En el esquema se incluyen los ministerios de Trabajo, Salud, Educación y Agricultura, como los más directos en la solución del problema de desnutrición, sin embargo, es preciso

pensar que los otros ministerios, además de las contribuciones económicas que estarán haciendo y que de seguro han programado, harán actividades importantes que también tendrán impacto en la reducción de la desnutrición, como por ejemplo: el Ministerio del Ambiente con la revisión de la calidad del agua, el Ministerio de Comunicaciones con la infraestructura y la vivienda, el Ministerio de Cultura y Deportes con la coordinación del desarrollo del deporte en el interior del país, considerando por ejemplo que los eventos deportivos dan cabida a otras actividades como: la venta de banderines, de artículos deportivos, venta de comida, entre otros que representan una actividad económica de ayuda a las familias.

**Figura 7**

*Coordinación del sector privado y el público en el ejercicio de acciones de CVC*



Nota: La figura muestra como los negocios creados por la iniciativa privada, al crearse y funcionar, irán creando capacidades en las comunidades, las cuales estarán en las áreas específicas de cada ministerio de gobierno, lo que les facilitará, no solo la aplicación de esos empleos, sino la adquisición de los resultados de su trabajo, dentro de un marco legal y legítimo que encierra el Estado.

## 7. Un cambio de paradigma

Cuando nos referimos a un cambio de paradigma, buscamos la adopción de ir a la esencia de las teorías tradicionales que por años han venido siendo utilizadas de diferentes formas, específicamente en cuanto al abordaje de soluciones, vistas

más como prácticas asistencialistas que particularmente respalda la Responsabilidad Social Corporativa (RSC), orientadas hacia un enfoque de aplicación empresarial llevada en dos vías, que serán: el beneficio de la empresa, al mismo tiempo que se crea beneficios para la comunidad, en donde se establecerá un negocio o que ya está en funcionamiento.



La Creación de Valor Compartido implica, el beneficio de la empresa, al mismo tiempo que se crea beneficios para la comunidad, en donde se establecerá un negocio o que ya está en funcionamiento.

Es de comprender que la estrategia de Creación de Valor Compartido, cuando se aplica por una organización, como sucede en algunos sectores, se piensa que es lo mismo que la RSC. Pero en realidad, esto constituye un verdadero reto para la empresa que decide ejecutar la CVC, debido a los comentarios, opiniones y creencias que con respecto a la RSC se han venido emitiendo, los cuales sostienen, por ejemplo, que los actos de beneficio social para las empresas que las ejecutan, no se encuentran en las prioridades fundamentales del negocio; se dice que son acciones reactivas ante las presiones sociales por los perjuicios que ocasionan con su funcionamiento; que dan beneficios, pero a cambio de que se consuman los artículos que venden; que encierran actividades ilícitas y que el acto de dar, es solo para aparentar; entre otros comentarios bastante lesivos para

la correcta relación empresa-sociedad, que usualmente contempla la disyunción entre la obligatoriedad y la voluntariedad de la RSC, todo lo cual en la CVC va a desaparecer.

Algunos autores como Daza et al. (2018) argumentan que la CVC presupone la RSC, y refuerzan su argumento al citar a la Fundación CSR (Corporate Social Responsibility) de Asia, quienes manifiestan que: "el concepto de Valor Compartido tiene como objetivo atender las necesidades sociales de una manera que sea comercialmente viable para la empresa". Los mismos autores sostienen que los límites entre la RSC y el CVC no resultan tan claros (p. 275).

La posición que adoptamos en este documento, frente a esos pensamientos, es un total desacuerdo. Aquí recomendamos que la CVC se



vea y ejerza totalmente distante de esos comentarios, dado que su esencia está orientada a la creación de valor real, tanto para la sociedad como para la empresa. La CVC resalta en su concepción, conceptos importantes como: empresa, negocio, proveedores, calidad, clientes, y, lo más importante: la generación de utilidades (valor) para los inversionistas que adoptarán roles como: vendedores, productores, proveedores y compradores, conceptos que en la RSC no encajan o que le son totalmente desconocidos.

La RSC al aplicarse bajo la filosofía que conlleva: filantropía que responde más a los desaciertos que la empresa causa en el ejercicio de su actividad comercial, lleva una inversión sí, pero que no constituirá un retorno, sino más bien es un gasto, hecho por una exigencia que una comunidad le reclama, o que lo hacen todo por compromiso, por obligación a una exigencia legal o bien moral.

Pareciera que una confusión entre la RSC y la CVC se crea al momento de analizar a esta última y su forma de funcionar, la cual radica en la obtención de utilidades, a la vez que se logran

progresos desde el punto de vista social. Este hecho en algunos casos ha dado lugar a confusiones, específicamente cuando se hace énfasis en cómo se logra lo social, que no es precisamente como lo hace la RSC. La diferencia radica en que lo social desde la perspectiva de la CVC se logra con la inclusión de personas que invertirán en un negocio, creando con ello, una red de negocios de diferente tamaño, actividad y estilo, lo cual origina una actividad económica cuyo resultado estará representando fuentes de trabajo a ser adquiridos por las personas con diferentes necesidades, dándoles así la capacidad para comprar lo que necesitan y, con ello, satisfacer sus necesidades, estas últimas que son parte de un estado de situación en la comunidad en donde viven, que la organización promotora detectó en la investigación inicial que hizo. Y aquí es en donde radica la principal crítica de Porter y Kramer (2011) que han hecho con respecto a las organizaciones lucrativas o al capitalismo actual. Se dice que, tradicionalmente las empresas priorizan la obtención de utilidades al ejercer sus actividades que persiguen lucro y no contemplan las necesidades de la sociedad en donde van a operar o ya operan.

La CVC no rechaza la idea de lucrar, con la única diferencia que, ahora, las empresas deberán hacer el esfuerzo de investigar cuáles son las necesidades locales, para luego idear que tipo de actividad económica establecer, mediante la inversión que, a la vez, incentive a la inversión local de organizaciones y personas, dando las facilidades requeridas, lo cual les dará la oportunidad de generar ingresos propios, por un lado, y por otro, cuando los casos son originados por empresas que ya están establecidas en las comunidades, buscar la modificación de las cadenas de valor y sus estructuras de costos, a fin de crear productos y servicios orientados a satisfacer las necesidades detectadas en la sociedad, a la vez de crear opciones de adquisición para la reventa, mediante redes de pequeños compradores, y con eso sus productos puedan ser redistribuidos rápidamente, instaurando opciones que dan origen a otra red económica de ingresos y formación de negocios pequeños, nuevamente creando fuentes de trabajo, y con ello, la generación de ingresos que darán la oportunidad para realizar inversiones necesarias para aquellas personas de baja capacidad adquisitiva.

## Conclusiones

1. En aras de fortalecer la CVC, específicamente en cuanto a comentarios simplistas hechos por algunos profesionales, hacemos el esfuerzo de validar su uso, manifestando nuestro desacuerdo sobre que colocan a la CVC como un acto superficial. Es decir, partamos del fundamento de Porter y Kramer (2011) que mencionan la importancia de cambiar la mentalidad de propietarios, accionistas, inversionistas en cuanto a la adopción del enfoque social de sus inversiones, lo cual no es una acción sencilla, especialmente para los tradicionalistas que basan su forma de pensar y de actuar en pensamientos emitidos por Friedman y Hayek que resaltan la actividad de lucro, pero en una sola dirección, no como la CVC lo promueve: la empresa y la sociedad.
2. La CVC es un acto pensado, pero, sobre todo, debidamente planificado, que se basa en teorías y prácticas ya ejercidas por organizaciones mundialmente conocidas como Nestlé, Walmart, General Electric, Shell, entre otros. En Guatemala tenemos

orgullosamente casos ejemplo como Banrural, KINGO (2021), y otras, en escenarios específicos, que han dado resultados sociales, apoyados por acciones locales de mucho valor para las comunidades.

3. Es importante comprender y con ello concluir, que la tarea de la reducción de la desnutrición crónica en el país no es, y no debe ser, una tarea exclusiva del gobierno central. Al proponer un nuevo paradigma en este documento se promueve a la vez, la integralidad de la estrategia. Es decir, que participemos todos: sector estatal, las Organizaciones No Gubernamentales, y el sector lucrativo, en sus diferentes niveles como parte importante en este nuevo paradigma social.
4. Es indudable que el problema nutricional en el país se debe a condiciones de pobreza que viven las familias, la falta de educación y los factores de indiferencia que se muestran en el entorno del país en general, en tal sentido, al aplicar concienzudamente la estrategia de CVC se estará dando la posibilidad de que los afectados puedan contrarrestar esas adversidades, a partir de la generación de fuentes de ingresos que esta estrategia provoca.
5. Las empresas en general, a partir de los ejemplos de CVC aplicado por empresas mundialmente conocidas, como las mencionadas antes, muestran la validez de la estrategia, dándose cuenta de que al aplicarla beneficiarán a las comunidades, al mismo tiempo que generan beneficios para la empresa, pero lo importante es que con ello mejoran su competitividad, y en una gran mayoría de los casos, se incrementa su credibilidad por los beneficios sociales que se crean con sus actividades.
6. Probado está que, la filantropía y la Responsabilidad Social clásica de las organizaciones lucrativas, ONGS y aún las del gobierno, no son suficientes para definitivamente superar las necesidades sociales. Se podría decir que son más un paliativo, que como tal sirven parcial o momentáneamente para solucionar los problemas sociales, pero no para erradicarlos. Por otro lado, cuando esas acciones son aplicadas se genera

a su vez en quien recibe esos recursos, una costumbre de poner siempre la mano esperando que les den, pensando en que es una obligación de las empresas y del gobierno para dar, lo cual no únicamente no genera soluciones definitivas, sino una dependencia permanente. Lo que la CVC pretende va opuesto a esas acciones, buscando en lugar de dependencia, autosuficiencia, para que los necesitados puedan solventar por cuenta propia sus necesidades, sin depender de la “buena voluntad” de empresarios y funcionarios estatales.

## Recomendaciones

1. Como analiza la CEPAL (2022) en sus publicaciones, al referirse al contexto regional e internacional de bajo crecimiento, alta inflación y creciente desigualdad de América Latina y el Caribe, en donde manifiesta que es preciso enfocarse hacia la transformación y reconstrucción, y aquí usamos y resaltamos la parte donde menciona: la brechas estructurales, y dualismos históricos, esto último que caracteriza a la sociedad guatemalteca, buscando, como dicen ellos “enfrentar las crisis del costo de vida, y mantener las transferencias hacia los hogares más vulnerables”, para lo cual decimos nosotros que hay que dinamizar la inversión tal cual se necesita en la estrategia de Creación de Valor Compartido, a fin de ir eliminando la desnutrición, a la vez de crear fuentes de trabajo.
2. A la par de lo anterior, es preciso, en cuanto a la aplicación de la Creación de Valor Compartido, que se busque disipar la idea u opinión clásica del mal del capitalismo, entendido como llevar a cabo acciones únicamente para el beneficio de las organizaciones, específicamente cuando se aplican inversiones de una sola vía (RSC), pues eso podría enturbiar las acciones de esencia bipartita de la CVC, que busca alcanzar valor tanto para la empresa, como para la sociedad en donde esta última se desenvuelve.
3. Ciertamente es que la CVC como sostiene Forero (s.f.) abre la entrada a nuevos paradigmas con respecto a nuevas perspectivas para las empresas, y

con respecto al problema que en este documento nos atañe, las empresas inversionistas deberán tener como cometido natural, la generación de utilidades, con la única diferencia de que, en este caso, su cometido deberá ser extendido al logro de la solución de los problemas sociales, que fueron detectados en sus investigaciones iniciales, hechas en las comunidades en donde se desenvuelven o desenvolverán, sugiriendo que lleven un control sistemático, que les permita conocer los cambios, a la vez de aplicar estrategias contingenciales, de acuerdo con las situaciones que se les presenten, particularmente con respecto a la desnutrición.

4. Debido a las opiniones y conceptos enunciados, como consecuencia de la indiferencia empresarial y la idea de capitalismo clásico que origina la opinión de Porter y Kramer (2011), quienes señalan que “el capitalismo está bajo asedio...” “las empresas están atrapadas en un círculo vicioso...”, en donde el concepto de lucro se hace ver como algo negativo, es preciso aclarar que, a la luz de esas concepciones, es imperativo que los empresarios, ejecutivos y,

en general los trabajadores a cargo de la ejecución de actividades de la organización, estén convencidos de que la CVC, en cuanto al concepto de lucro se refiere, este debe estarlo dentro de un juicio bipartito, es decir, un lucro con amplio enfoque social que generará utilidades para los empresarios, pero también para aquellos que como proveedores de esas empresas, a la vez generarán empleos que en esa figura de capitalismo compartido, provocarán facilidades de compra de insumos, alimentos, medicinas, todo muy importante para el sostenimiento familiar y con ello, la solución de sus problemas de desnutrición.

5. Sugerimos que, en el eje transversal de la Política MIPYMES (s.f.): Multiculturalidad e Interculturalidad, se resalte en las acciones de CVC, específicamente en cuanto a la inclusividad de los diferentes grupos étnicos se refiere, se respete la identidad y con ello, hacer más atractiva la inversión bajo el enfoque que en este documento se está proponiendo. (p.12. Política Nacional...)

6. En las áreas de actuación de la Política MIPYMES (s.f.), y en especial lo relativo al acceso y constitución de mercados, y con base también en lo expresado por Chinchilla (2019) considerar que es de suyo importante que en la estrategia de CVC se promuevan negocios que se dediquen a la inversión, buscando la acción exportadora, la cual debe promoverse como una motivación, que podrá incitar a la creación amplia de pequeños negocios en forma de clústeres, fortificados por la relación comercial que garantiza la calidad de productos y subproductos a distribuir.

## Referencias

- Alfaro, T. (2015). Guía de Creación de Valor Compartido. Sumarse. Área Empresarial. Panamá. <https://www.sumarse.org.pa/wp-content/uploads/2020/Recursos/GU%C3%8DAS/Gu%C3%ADa%20Creaci%C3%B3n%20de%20Valor%20Compartido.pdf>
- Argandoña, A., Isea, R. (2011). Una guía para la Responsabilidad Social de las Organizaciones. <https://media.iese.edu/research/pdfs/ST-0320.pdf>
- Braier, L. (2000). Desnutrición Infantil y Aprendizaje Escolar. Colección para la Educación (número134-135). <http://www.oda-alc.org/documentos/1367529457.pdf>
- Cajiga, J. (s.f.). el concepto de Responsabilidad Social Empresarial. Cemefi. Centro mexicano para la filantropía/ Empresa socialmente responsable. [https://www.academia.edu/14596498/EL\\_CONCEPTO\\_DE\\_RESPONSABILIDAD\\_SOCIAL\\_EMPRESARIAL\\_RSE\\_Juan\\_Felipe\\_Cajiga\\_Calder%C3%B3n](https://www.academia.edu/14596498/EL_CONCEPTO_DE_RESPONSABILIDAD_SOCIAL_EMPRESARIAL_RSE_Juan_Felipe_Cajiga_Calder%C3%B3n)
- CEPAL (2022) Hacia la Transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/48304>

- Cano, P. (2021) Desnutrición, hambre y corrupción: una triada de pobreza y crisis social. Enfoque. (13)/6, 2-40. <http://www.albedrio.org/htm/otrosdocs/comunicados/EnfoqueNo.76-2021.pdf>
- Chinchilla, L. (2019) Empresa Social... ¿Una categoría de Empresa diferente? Universidad Francisco Marroquín.
- Cortes, M., Buchaman, J., Vásquez, M., Bobadilla, L. (2007) La Desnutrición y su impacto en la educación básica en la aldea Arcilaca de Honduras. <http://www.bvs.hn/RFCM/pdf/2007/pdf/RFCMVol4-1-2007-4.pdf>
- Cumbre de Sistemas Alimentarios (2021) Hoja de ruta preliminar de la república de Guatemala. Hacia unos Sistemas Alimentarios Sostenibles, Resilientes e Inclusivos. Naciones Unidas. Guatemala. <https://summitdialogues.org/wp-content/uploads/2021/09/Hoja-de-Ruta-Preliminar-Guatemala.pdf>
- Daza, A., Vilorio, J., Miranda, L. (2018). De la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) a la Creación de Valor Compartido (CVC). Una reflexión crítica sobre los dos conceptos. AGLALA. 9 (1), 263-285. DOI 10.22519/22157360.1193. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6832769>
- Dávila, C. (2021) La Historia de Kingo, la empresa guatemalteca que lleva electricidad a los lugares más lejanos. Recuperado de: <https://concritorio.gt/la-historia-de-kingo-la-empresa-guatemalteca-que-lleva-electricidad-a-los-lugares-mas-lejanos/>
- Del Valle, S. (2015) Asociando la Propuesta de Valor Compartido con las competencias actuales del profesional en Costos y Gestión. II congreso Colombiano de Costos y Gestión. Medellín. Colombia. <https://intercostos.org/documentos/congreso-14/136.pdf>
- Díaz, D. (2014). Creación de Valor Compartido. Más allá de la Realidad Social. Un estudio Cualitativo. <https://reunir.unir.net/bitstream/handle/123456789/2385/diaz%20ramirez.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- EFE, AGENCIAS (2022) *Guatemala registra 3 mil 230 casos de niños con desnutrición durante 2022*. [https://elperiodico.com.gt/lo-mas-importante-de-hoy/2022/03/02/guatemala-registra-3-mil-230-casos-de-ninos-con-desnutricion-durante-2022/#:~:text=El%2058%20por%20ciento%20de,y%20Asistencia%20Social%20\(MSPAS\).](https://elperiodico.com.gt/lo-mas-importante-de-hoy/2022/03/02/guatemala-registra-3-mil-230-casos-de-ninos-con-desnutricion-durante-2022/#:~:text=El%2058%20por%20ciento%20de,y%20Asistencia%20Social%20(MSPAS).)

Mahtani, N. (15 de febrero de 2022). La Desnutrición en Guatemala es una Estrategia Política.

El País. <https://elpais.com/planeta-futuro/que-mueve-a/2022-02-16/la-des-nutricion-en-guatemala-es-una-estrategia-politica.html>

Estudio sobre la Desnutrición en Guatemala (s.f.). Informe Parcial. <https://es.scribd.com/document/283980479/Estudio-Sobre-La-Desnutricion-en-Guatemala1>

Forero, Y. (SF) Creación de Valor Compartido. Universidad EAN. <file:///C:/Users/elisa/Downloads/journaladm,+1357-4378-1-CE.pdf>

FEWS NET (2022) Guatemala. Perspectiva de Seguridad Alimentaria. Deterioro de Seguridad Alimentaria por los altos precios de alimentos e insumos agrícolas. USAID. Recuperado de [https://fews.net/sites/default/files/documents/reports/FSO\\_GT\\_2018\\_12\\_vF.pdf](https://fews.net/sites/default/files/documents/reports/FSO_GT_2018_12_vF.pdf).

Figueroa-Soledispa, M., Moreno, M., Tualombo-Tituaña, J. (2000) Responsabilidad Social y la Creación de Valor Compartido. Bases fundamentales en la dirección de las PYMES. Data Publisher. Edición Especial.

Gobierno de Guatemala (s.f.) El plan del pacto hambre cero. Guatemala. <https://portal.siinsan.gob.gt/documentos/plan-pacto-hambre-cero/>

Informe Alternativo (2020) Informe Alternativo para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre el Derecho Humano a la Alimentación en Guatemala. Recuperado de: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/GTM/INT\\_CESCR\\_CSS\\_GTM\\_18743\\_S.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/GTM/INT_CESCR_CSS_GTM_18743_S.pdf)

Méndez, M., Gómez, M. (2017). Factores Incidentes para crear Valor compartido en las MIPYMES de Bogotá. *Suma de Negocios*, (8)18, pp. 96-105. <https://www.redalyc.org/journal/6099/609964243003/html/>

Mutis, G. (SF) Valor Compartido. Una Estrategia Empresarial de Alto Impacto. *TENDENCIAS*, 114-118. [https://www.liderazgoygestion.com/articulos\\_gm/valorcompartido.pdf](https://www.liderazgoygestion.com/articulos_gm/valorcompartido.pdf)

Porter, M., Kramer, M. (2011) La Creación de Valor Compartido. *Harvard Business Review. América Latina*. 12-18. [https://www.academia.edu/2917863/La\\_creaci%C3%B3n\\_de\\_valor\\_compartido](https://www.academia.edu/2917863/La_creaci%C3%B3n_de_valor_compartido)

Proyecto PINN Plataforma de Información Nación al sobre Nutrición. (2019). Evolución de las estrategias de reducción de la desnutrición crónica. Guatemala. CATIE. Unión Europea. SESAN. [https://www.nipn-nutrition-platforms.org/IMG/pdf/rapport\\_guatemala-final\\_web-2.pdf](https://www.nipn-nutrition-platforms.org/IMG/pdf/rapport_guatemala-final_web-2.pdf)

Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. (2011) Estructura Funcional de la Seguridad Alimentaria y Nutricional a nivel local. Recuperado de: <https://portal.sesan.gob.gt/>

Viceministerio de Desarrollo de la Microempresa Pequeña y Mediana (2015-2017) Informe de situación y Evolución del Sector MIPYME de Guatemala.

Xeche, P. (s.f.). Pobreza en Guatemala: El caso de las Familias del Cantón Panabaj. Santiago Atitlán. <https://www.entremundos.org/revista/economia/pobreza-en-guatemala-el-caso-de-las-familias-del-canton-panabaj-santiago-atitlan/>

Revista Análisis de la Realidad Nacional  
**Manera de ver**



**Desgargar**

