

Revista **Análisis** de la Realidad Nacional

Año 3

Edición No. 51

1 al 15 de junio 2014

Publicación quincenal

ISSN 2227-9113



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



Propuesta

Incidencia

Bien común

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Índice

Año 3 Edición No. 51 1 al 15 de junio 2014
Publicación quincenal

Revista
Análisis de la _____
Realidad Nacional



“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Índice

Editorial

Anomalía democrática IPNUSAC.....	6
--------------------------------------	---

Análisis de coyuntura

Reforma conservadora o caja de Pandora IPNUSAC.....	9
--	---

Bitácora

Rina Monroy Comunicación IPNUSAC.....	12
--	----

Perspectiva

La primera experiencia del pacto fiscal Los actores y sus motivaciones (1) Edgar Gutiérrez Coordinador General IPNUSAC	13
El elevado precio de los medicamentos Adrián Chávez Área de Salud y Seguridad Social IPNUSAC	29

Las Ciencias Económicas y la educación Mario Rodríguez Acosta Área de Educación IPNUSAC	36
---	----

Contrapunto

Un modelo socialista humano, fraternal y solidario: alternativa a un mundo globalizado Jon Kraker Rolz Bennett MSc. Docente Centro Universitario de Oriente CUNORI/USAC	45
---	----

Modernización y reforma del Estado durante el periodo democrático Caryl Alonso Profesor universitario. Candidato a doctor en Sociología y política	57
--	----

Salud mental en Centroamérica: entre mitos y prejuicios (Análisis de tres países: Nicaragua, El Salvador y Guatemala) Marcelo Colussi Psicólogo, investigador de IPNUSAC	65
---	----

Actualidad

Conferencia sobre escarabajos Dynastinae de México, Guatemala y Belice Fabricio Alonzo Estudiante EPS Comunicación, USAC Magaly Arrecis Área Socioambiental IPNUSAC	80
---	----

Un viaje al pasado entre plantas y animales Magaly Arrecis Área Socioambiental IPNUSAC	82
--	----

Homenaje a la Doctora Jasmin Barrios Magaly Arrecis Área Socioambiental IPNUSAC	84
---	----

Agenda

Investigación

Endeudamiento público municipal en Guatemala Jorge Rafael Aragón Oscar Manuel Castellanos Martínez Dirección General de Investigación DIGI	92
---	----

Propuesta

Pronunciamento por la Puya	94
----------------------------------	----

Legado

"El medicamento ideal no existe" Fabricio Alonzo Estudiante EPS Comunicación, USAC	98
--	----

Horizontes

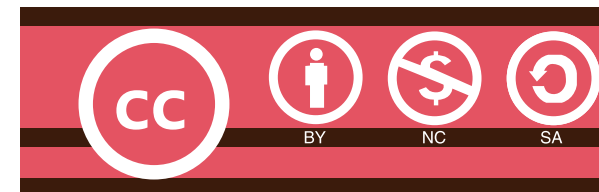
Enlaces de interés	101
--------------------------	-----

Instrucciones a los autores	102
-----------------------------------	-----

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



Autoridades Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC)

Carlos Estuardo Gálvez Barrios
Rector

Carlos Alvarado Cerezo
Secretario General

Director de la Revista

Edgar Gutiérrez
Coordinador General IPNUSAC

Consejo Editorial

Mario Rodríguez
Jefe División de Educación IPNUSAC

Luis Leal
Jefe División de Innovación Científico Tecnológica IPNUSAC

Cristhians Castillo
Jefe División Sociopolítica IPNUSAC

Diego Montenegro
Abogado y Notario, Analista Independiente

Maynor Amézquita,
Maestro en Comunicación y Periodista

Consejo Asesor Internacional

Alfredo Forti
Internacionalista

Jorge Nieto Montesinos
Sociólogo

Francisco Goldman
Escritor y Periodista

Editora

Rina Monroy
Comunicadora IPNUSAC

Co-Editor

Edgar Celada
Jefe División de Justicia y Seguridad Ciudadana IPNUSAC

Jefa Biblioteca Central USAC

Magaly Portillo
Licenciada en Ciencias Psicológicas

Bibliotecólogas

Yolanda Santizo
Jefa de Procesos Técnicos, Biblioteca Central USAC

Dora María Cardoza Meza
Bibliotecóloga ERIS-USAC

Traducción

Carla Archila León
Estudiante Escuela de Ciencias Lingüísticas USAC

José Bonilla

Apoyo Estadístico y digital

Jacqueline Rodríguez

Diseño Gráfico

Rosario González

Distribución

Vilma Peláez de Castillo

Editorial

Anomalía democrática

IPNUSAC

Si el presidente Otto Pérez Molina logra el consentimiento de la clase política para violar la Constitución Política de la República, ampliando el periodo presidencial de cuatro a seis años, Guatemala pasará después de 20 años, o sea, desde el golpe de Estado de Jorge Serrano, a la lista de países con anomalía democrática, que es como califican los organismos internacionales a aquellos regímenes políticos que alteran sus propios pactos sociales debilitando normas y procedimientos de participación y representación democráticas en aras de reforzar el poder unipersonal.



La pretensión del gobernante de reformar la Constitución, a diferencia de su propuesta de hace dos años, cuando buscaba fortalecer ciertas instituciones, incluyendo el Ministerio Público y darle rango constitucional a la Policía Nacional Civil e incluso el Organismo Judicial separando sus funciones administrativas de las jurisdiccionales, esta vez trae como propuesta central la ampliación del periodo de gestión de los cargos de elección de primer y segundo grado, es decir, de elección directa, como el caso del Presidente y Vicepresidente del Ejecutivo, de los diputados (que quedarían en un número fijo de 160 representantes, independiente del crecimiento poblacional), de los 338 alcaldes y de los magistrados de las cortes (Suprema, Apelaciones y Constitucionalidad) que de cinco años actuales fungirían durante diez años.

Podrá argumentarse que la mayor permanencia de los altos funcionarios (un tercio de tiempo más en el caso de las elecciones directas) da estabilidad a las instituciones y sus equipos de trabajo, y que eso es necesario ante la volatilidad de las gestiones democráticas (desde 1985 en siete elecciones consecutivas ningún partido de gobierno ha

logrado ser reelecto, al contrario, una vez fuera del poder los partidos tienden irremediablemente a debilitarse hasta desaparecer, como ocurrió con los primeros cinco partidos de gobierno) que impiden la formación de carrera, pues cada gobierno trae equipo nuevo, y tampoco facilita madurar políticas de Estado.

Son argumentos discutibles a la luz del creciente clientelismo, los costos elevadísimos de las campañas electorales y, sobre todo, por la ausencia de una clase política propiamente tal (sustituida por una clase de mercaderes de la política) capaz de acordar políticas de Estado y apostarle a una estrategia real de fortalecimiento institucional, que necesariamente pasa por la reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (justamente para controlar el financiamiento de campañas y procurar una mejor representación distrital, sea uninominal o plurinominal), la Ley de Contrataciones (a fin de ganar eficiencia, es decir, transparencia en las compras de bienes, servicios y suministros, a cambio de la actual discrecionalidad del gasto y engorrosos, como anacrónicos sistemas) y la Ley de Servicio Civil, para finalmente establecer carrera en las instituciones y elevar el nivel profesional y de pertinencia cultural de la burocracia.



Es decir que en la reforma de la Constitución que promueve el Presidente, su bloque en el Congreso y un grupo influyente de corporaciones, no se incluye un paquete integral orientado al fortalecimiento del Estado, sino más bien a dar estabilidad a intereses particulares y, a fin de allanar la probable oposición de la clase política, cooptar mediante granjerías a los diputados, alcaldes y magistrados.

Todo lo dicho, sin embargo, no sería sino una reforma más a la Constitución, como la que se promovió después del golpe de Estado de Jorge Serrano en 1993, que incluso legitimó la restauración constitucional, aunque en aquella Consulta Popular apenas participara el 16% de la población empadronada. El problema, lo que convierte la reforma que propone Pérez Molina en una “anomalía democrática” es el hecho de que altera los artículos 281 y 187, las normas pétreas de la Carta Magna. El artículo 187 fue declarado por la Asamblea Nacional Constituyente electa en 1984 como una norma de “principio” que niega la reelección y

la ampliación del periodo presidencial, y el artículo 281 ratifica que aquel artículo no se puede modificar ni siquiera suspender. Indica que el mandato resultante será nulo y que constituye delito promoverlo: indirectamente coloca al proponente en posición de “golpista” o conspirador contra la democracia.

La Constitución prevé dos mecanismos de reforma. Una es mediante mayoría calificada del Congreso y su ratificación indispensable a través de una Consulta Popular. Y otra es, cuando se refiere a la sección dogmática de la Constitución -los derechos civiles y políticos-, mediante aprobación de la mayoría calificada del Congreso que señala los artículos a modificar por medio de una Asamblea Nacional Constituyente. En este caso, en realidad, tal Asamblea no es Constituyente, en el sentido en que “constituye” un nuevo régimen político, sino que es poder constituido con limitaciones claras frente al régimen republicano establecido en la Constitución.



Reforma conservadora o caja de Pandora

IPNUSAC
www.ipn.usac.edu.gt

Las elecciones con su calendario exacto y predecible constituyeron, desde el inicio del actual periodo democrático, el mecanismo de las elites para desembarazarse de gobiernos no deseados. La tentación del golpe de Estado, que varias veces se instaló en la mesa de discusiones de las elites conservadoras, se alejaba conforme aparecía en el horizonte la inevitable fecha del relevo institucional y democrático que, además, ahorraba costos de aislamiento internacional.



Eso parece estar cambiando ahora, al menos para una parte de esas elites, en las que el presidente Otto Pérez se apoya para alentar –como quien sopla un tizón para que agarre fuego- el debate. El objetivo de ampliar el periodo presidencial o introducir la reelección se movió como sombra detrás de la reforma constitucional que el propio mandatario promovió en 2012. Cuando el grupo variopinto que el gobernante convocó para formular la propuesta le expresó casi de manera unánime que eso era inviable bajo los términos de la Constitución, perdió interés.

Pero la tesis de la reforma constitucional ha retornado dos años después, y sin ambages se habla solo de ampliar todos los periodos del *status quo* estatal, de manera que, viéndose beneficiado, es de esperar que éste allane el camino, incluso a contrapelo de algunos pre-candidatos presidenciales. Sería el caso de los alcaldes y diputados, capaces de movilizar los votos indispensables en una consulta popular, pero también los magistrados de todas las cortes que, según una de las propuestas, duplicarían su periodo de gestión de 5 a 10 años, con el atractivo, además, en el caso de la decisiva Corte de Constitucionalidad, de ser reelectos el año próximo.

Pérez Molina se monta así –o da señales de intentarlo- a una ola de reformas constitucionales en Latinoamérica que ha

permitido ampliar periodos presidenciales y abrir, en algunas circunstancias hasta de manera indefinida, la reelección. Los casos notables son los mandatarios que forman parte del bloque ALBA (“Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América”), países que nucleó hace una década Hugo Chávez, y donde líderes fuertes se han ido consolidando: Rafael Correa en Ecuador, Evo Morales en Bolivia y Daniel Ortega en Nicaragua. Cuando el presidente Manuel Zelaya en Honduras quiso abrir esa puerta en 2009 mediante una votación popular (la llamada “cuarta urna”) sufrió un golpe de Estado de las elites conservadoras.

En Guatemala las circunstancias son peculiares. A diferencia de Venezuela, en su momento, de Ecuador y Bolivia, Pérez Molina no va contra el *status quo* político, económico ni mediático; antes bien se soporta en esos estamentos con intereses creados y los corteja para atraerlos como socios. Pero similar a la Nicaragua de Ortega, se empeña en cooptar las instituciones contraloras, en particular las cortes de justicia a fin de allanar los pasillos que deben legalizar los cambios.

La principal debilidad del proyecto de instauración del *status quo* que promueve Pérez Molina es que camina de espaldas a la sociedad. Los cambios en Venezuela, Bolivia, Ecuador



e incluso Nicaragua se montan sobre movilización popular y en un proyecto sustantivo de reformas del régimen político y económico. El gobierno de Pérez Molina camina, apenas, sobre acuerdos concretos de negocios con una parte de la elite económica, y es lógico que ambos sectores necesiten tiempo para madurar sus proyectos.

Al lado de sus proyectos a proteger los incentiva el miedo de que el rito electoral a cumplir en 2015, esta vez no sea para salir de un gobierno antipático sino para abrir las puertas a uno indeseable, potencialmente populista y quizá autoritario, con vocación de perpetuidad, sea el de Manuel Baldizón o el de Sandra Torres. Sus opciones electorales, más allá de Alejandro Sinibaldi, el pre candidato oficial -que por definición desde 1990 siempre pierde la reelección de su partido- están agotadas.

Ahora bien, el hecho de que el gobierno carezca de nave insignia para movilizar al pueblo y que, por otro lado, el clientelismo electoral resulte agotado para esos efectos, traduce la reforma constitucional en una apuesta política riesgosa: puede abrir la caja de Pandora que los analistas de crisis vienen vaticinando. La rabia contenida de la gente, estalla con mayor frecuencia y violencia, como se ve en

Huehuetenango, la zona del Polochic y en varios municipios aledaños a la capital.

La depresión del empleo y de los ingresos familiares, que consume en la supervivencia a la gente sin chance de organizarse ni pensar en política, es un indicador que se puede alterar radicalmente con una chispa de agitación social. Y nadie, ni las elites ni el pueblo, pierden de vista que puede aparecer un líder de catalice esos malestares. Las mediciones, tanto electorales como empresariales, están poniendo la mirada en Alfonso Portillo, quien podría retornar al país en abril de 2015, y que por ahora cuenta, a nivel nacional, con el 86 por ciento de apoyo para postularse a un cargo de elección, y de este porcentaje 7 de cada 10 dice que le votaría.



Bitácora

Rina Monroy
Comunicación IPNUSAC

También puedes consultar
Relación de noticias de medios nacionales,
del 16 al 31 de mayo de 2014, que
recogen los principales sucesos en los
ámbitos:

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

Abrir

<http://ipn.usac.edu.gt/images/revistas/b51.pdf>



Perspectiva

La primera experiencia del pacto fiscal

Los actores y sus motivaciones (1)

Edgar Gutiérrez
Coordinador General IPNUSAC

Resumen

Este artículo forma parte de un ensayo inédito escrito en 2005, que da cuenta de uno de los periodos decisivos de la historia reciente de Guatemala, cuando se negoció –sin llegar a cristalizar- un Pacto Fiscal, promovido con el fin de dotar al Estado de un sistema fiscal moderno y eficaz, como herramienta para emprender las tareas básicas de la cohesión social. El enfoque del artículo es sobre los principales actores que directa e indirectamente formaron parte de esa negociación.

Palabras claves:

Pacto fiscal, gobierno Alfonso Portillo, MINUGUA, FMI, FRG, sistema bancario, sector empresarial.

The tax agreement first experience

Actors and motives (1)

Abstract

This article is part of an unpublished essay written in 2005, which accounts one of the crucial periods of the recent Guatemalan history, when a Tax Agreement was negotiated –without actually crystallize-, it was promoted to provide the State with a modern and efficient tax system as a tool to undertake the basic tasks of social cohesion. The article approach is about the main actors who directly or indirectly were involved on that bargain.

Keywords

Tax agreement, Alfonso Portillo government, MINUGUA, IMF, FRG, bank system, business sector.



Introducción

El Pacto Fiscal surgió como alternativa ante la imposibilidad del gobierno de Álvaro Arzú (1996-2000) de cumplir una meta tributaria a la que se comprometió en los Acuerdos de Paz en 1996. Y el tema habría salido de la agenda pública, quedando como otra tarea inconclusa del Estado, de no ser por la institucionalidad de la paz, las presiones y condicionamientos de los países cooperantes y de los organismos financieros internacionales. Para ellos era también una manera de medir el compromiso de los guatemaltecos con la gobernabilidad democrática y la estabilidad financiera.

Fue un método de concertación entre sociedad y Estado para abordar, por primera vez, las múltiples dimensiones (institucionales, estructurales, legales y de procedimiento) que dan lugar al hecho tributario. En la evolución política de Guatemala representó una experiencia de cultura democrática inquietantemente conflictiva que puso a prueba la coherencia de distintas agendas orientadas al desarrollo, además expuso a las instituciones que deben procesar, como políticas públicas, intereses contradictorios.

Varias enseñanzas podrán seguir extrayéndose de esa experiencia, abonando a la conclusión provisional de varios estudiosos: el proceso del Pacto Fiscal mostró, otra vez, el déficit de institucionalidad y de cultura democrática, así como las tremendas asimetrías de poder, que son las condiciones en que transita la democracia en Guatemala.



Este no es un ensayo imparcial ni aséptico. El recuento y análisis de hechos lo lleva a cabo alguien que, sin ser integrante del entonces partido de gobierno, el Frente Republicano Guatemalteco (FRG), se desempeñó en el periodo de referencia como secretario de Análisis Estratégico del presidente Alfonso Portillo, y cumplió roles de operador político, entre ellos ser integrante de la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz (CAAP).¹ El autor no fue una parte central ni decisiva de esa negociación, pero tuvo alguna influencia por su acceso al Presidente y fue testigo privilegiado de ciertos hechos clave.

Además de aportar alguna información inédita, el escrito quiere analizar el conjunto de factores de poder –personales, corporativos, institucionales- y sus redes informales, para extraer lecciones que ayuden a la ardua tarea de identificar y superar las costuras que constriñen el desarrollo y califican la desigualdad y exclusión social de este país.

1. La comisión integraba, además de representantes de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), como signataria de los Acuerdos de Paz, a representantes de la sociedad, y a dos funcionarios de Gobierno, en este caso al secretario de la Paz (SEPAZ) y al de la SAE; para el tema fiscal se incorporaba como miembro ad hoc el ministro de Finanzas Públicas. Tenía el acompañamiento y apoyo técnico de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA).

Los actores y sus motivaciones

La comunidad internacional

Sobre el Pacto Fiscal recayeron diversas expectativas. Los gobiernos de Europa, EEUU, Canadá y Japón adoptaron la meta del Acuerdo Socioeconómico y Asuntos Agrarios, de alcanzar en el 2000 una carga tributaria del 12% como el signo de compromiso de Guatemala con la edificación de la paz. Por eso, inicialmente, al no emprender la meta hubo decepción entre las misiones diplomáticas. Y es que en 1999 era incontestable que ese propósito se lograría y, como otros muchos compromisos, debía reprogramarse. En este año, la carga tributaria apenas alcanzó el 9.4%. El Pacto Fiscal, inédito en Latinoamérica, no era una idea que sedujera al cuerpo diplomático, pero constituía el último chance para encauzar el esfuerzo. La MINUGUA realizó un intenso cabildeo entre los funcionarios de las embajadas para disuadirlos de extenderle un crédito a la nueva empresa.

Tras constatar la inviabilidad de la meta tributaria del 12%, la CAAP –responsable de la gerencia del proceso y de sus compromisos-, y de la cual era parte la MINUGUA, levantó la propuesta como una alternativa. El expositor de la tesis había sido el ex integrante de la Comisión, Gert Rosenthal,



promotor de esa metodología al final de su gestión como director ejecutivo de CEPAL y que vio dar a luz, por esos días, un texto de la institución que dio cuerpo teórico a la idea.

Entre el escepticismo y la esperanza –y ante el desierto de alternativa- los embajadores dejaron discurrir la idea otorgando algún financiamiento a los trabajos preparatorios del Pacto Fiscal. Las misiones diplomáticas veían en grave riesgo el proceso de Paz, que constituía su agenda central en Guatemala y que vertebraba, además, los programas de cooperación. Si bien la desmovilización de las fuerzas guerrilleras había corrido sin contratiempo, el país mostraba formidables resistencias ante las reformas sugeridas en los Acuerdos. Tras el fracaso del IUSI, en mayo de 1999 llegó la derrota de la reforma Constitucional, concebida como el instrumento para soldar en definitiva –en el plano legal- varios de los compromisos sustantivos de los Acuerdos de Paz.

La desaprobación de la reforma Constitucional desveló que los Acuerdos de Paz eran una agenda únicamente de las elites sociales progresistas, la comunidad internacional y sectores no hegemónicos del Gobierno. Menos de una quinta parte de los ciudadanos mostraron interés en elevarlos

a categoría constitucional, y aquellos que acudieron a las urnas, en una proporción de 5 a 1, rechazaron la idea.²

La consulta mostró una geografía contrastante. Las regiones ladinas donde el enfrentamiento armado de la década de 1980 apenas incidió, y que tampoco fueron priorizados en los proyectos de la comunidad internacional a través de ONG, rechazaron el referéndum. Las zonas indígenas diezmadas dos décadas atrás, apoyaron las reformas, pero la movilización de su voto fue insuficiente.

Parecería una muestra de los compartimientos estanco de la Guatemala profunda, que estaba siendo aprovechada por grupos muy conservadores vinculados a la rancia oligarquía criolla –que ahora adoptaba como cruzada los dogmas del neoliberalismo- y de ex oficiales del Ejército y militares de alta, con extendidas redes en los partidos políticos, los medios, las bases campesinas (ex patrulleros civiles, ex comisionados militares y ex reclutas) y en el propio gobierno de Arzú. Las conclusiones sobre estos resultados no eran halagüeñas.

2. El Congreso no sólo incluyó en la Consulta los temas de los Acuerdos de Paz. Al final se sugerían 51 reformas de la Constitución, y esa mezcla heterogénea de materias y objetivos, aumentó la confusión del público e hizo perder fuerza a la campaña a favor del “sí”.



A todo esto se sumó, como otro dato inquietante, el triunfo del FRG en las elecciones de noviembre y diciembre de 1999. El general Efraín Ríos Montt, fundador y líder del FRG, fue jefe de Estado en 1982-83, en medio de uno de los más expansivos y sangrientos planes anti-subversivos del Ejército que cobró abrumadoramente víctimas civiles.³ Tras su retorno a la vida política en 1990, Ríos Montt situó en pocos años al FRG entre los partidos más votados. Por eso era percibido como el hombre fuerte del nuevo gobierno. Formaba parte de una clase de caudillos innecesarios y más bien molestos en la nueva agenda internacional. La Guerra Fría había concluido y los derechos humanos constituían la punta de lanza de los programas de democratización de EEUU y Europa en el antiguo bloque soviético y otras regiones estratégicas de Asia.

Organismos financieros multilaterales

Siendo parte de un consenso internacional que se levantó en 1997, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial también asumieron los Acuerdos de Paz y el gasto social que acarrearán, como parte de un ajuste heterodoxo

3. ODHAG-REMHI, 1998: IV.

de la economía. Significaba que ambas instituciones cuidarían la salud de la macroeconomía respetando un aumento del gasto según las metas mínimas de los acuerdos. Pondrían énfasis en la educación primaria, salud preventiva, carreteras e infraestructura sanitaria. Promoverían que el Gobierno normara la subcontratación del sector privado. Y apoyarían la desconcentración del gasto para que beneficiara a los más pobres. No obstante, después de un año su mirada comenzó a desplazarse hacia el inminente riesgo de desestabilización macroeconómica.

El déficit fiscal había subido del 1.8% en 1998 al 2.6% en 1999, y se esperaba un empeoramiento en 2000 de no adoptarse serias restricciones financieras. En un documento del 6 de febrero de 2000, el Banco Mundial advirtió del riesgo de una crisis gemela, cambiaria y financiera.⁴ Y para superarla urgía “rapidez en la aplicación de medidas tributarias.”

La estabilidad macroeconómica comenzó a deteriorarse desde 1998. El Gobierno quiso expandir los gastos sociales sin acompañarlos de un esfuerzo tributario comparable. A la par, el BANGUAT continuó la reducción de tasas de

4. Banco Mundial, 2000.



interés, ejecutó un programa de disminución de encajes bancarios y empezó a drenar reservas monetarias internacionales para amortiguar las presiones sobre el tipo de cambio. Varios bancos comenzaron a otorgar préstamos sin la debida calificación de riesgos (créditos vinculados: dados entre accionistas e integrantes de las directivas de los bancos, sin análisis de riesgo) y deterioraron la calidad de sus carteras. El déficit en cuenta corriente llegó al 5.5% del PIB y el quetzal se depreció en un 9%.

El sector financiero y la tributación

El sector financiero

El sistema bancario está caracterizado por un descalce de plazos, una alta concentración de cartera en grupos económicos vinculados, bajas provisiones y bajos niveles de capital. Además, el sistema financiero opera dentro de un marco regulatorio incompleto y permisivo y con una desregulación total del mercado de valores. Adicionalmente, existe un activo y extenso sector financiero informal (financieras y *off shore*) que están vinculadas con las entidades reguladas, lo que contribuye a la falta de transparencia y a la dificultad del análisis del sistema. Las entidades financieras son supervisadas por la Superintendencia de Bancos, entidad adscrita al Banco de Guatemala. La Superintendencia no tiene potestades reglamentarias y las decisiones ejecutivas son adoptadas por la Junta Monetaria.

Un problema adicional es la falta de independencia y estabilidad en la ejecución de la política monetaria. El banco central funciona bajo la dirección de una junta monetaria compuesta por representantes del gabinete económico del gobierno, de los banqueros, de los empresarios, del Congreso y de la Universidad de San Carlos. Este arreglo institucional con una activa intervención en las decisiones ejecutivas del Banco de Guatemala, resta autonomía al manejo de la política monetaria, y contribuye a la inestabilidad monetaria.



De la misma forma, el mercado de valores que existe en Guatemala es muy precario, siendo un mercado de dinero más que un mercado de valores, donde las emisiones del sector privado son fundamentalmente de títulos de deuda a favor de empresas relacionadas con el grupo a que pertenece el correspondiente puesto de bolsa. Los cortos plazos y la ausencia de deuda estandarizada, pública o privada, impiden el desarrollo de un mercado secundario. Por lo menos la mitad de estas sociedades están asociadas con bancos y financieras. La bolsa de valores no está regulada. El registro del mercado de valores y mercancías adscrito al Ministerio de Economía, vela fundamentalmente por la legalidad formal del mercado extrabursátil y no es un ente de regulación y supervisión.

La modernización del sector financiera es una de las más altas prioridades del gobierno. Actualmente se encuentran en las fases finales de elaboración cuatro leyes que son fundamentales para la modernización del sector financiero.⁵ La Ley General de Bancos y Grupos Financieros, que está orientada a racionalizar y fortalecer el sistema a través de la modernización del marco legal en la cual opera el sistema. La ley de fortalecimiento de la Superintendencia de Bancos, la Ley de Mercado de Valores, que incluye aspectos de regulación, y la ley del banco central, que otorgaría una mayor autonomía a las acciones del Banco de Guatemala.

Banco Interamericano de Desarrollo
Documento País 2000 Guatemala
(Resumen)

5. Estas cuatro leyes fueron aprobadas por el Congreso en 2002.



Tratamiento fiscal

Guatemala tiene numerosas disposiciones tributarias que impiden el eficiente desarrollo de su sistema financiero al sesgar el sistema a favor de ciertos tipos de instrumentos e intermediarios financieros. Esa tendencia es particularmente pronunciada en el tratamiento fiscal diferencial de dividendos e intereses y en el impuesto de timbre de los instrumentos financieros.

Los dividendos para los guatemaltecos están exentos del pago sobre la renta, pero los dividendos para los extranjeros están sujetos al impuesto retenido en la fuente. El tratamiento de los intereses a los efectos del ISR produce distorsiones ya que los intereses sobre préstamos bancarios y bonos privados comercializados en la Bolsa Nacional de Valores se pueden deducir plenamente, pero los intereses no procedentes de bancos se pueden deducir sólo hasta el nivel del interés bancario. Los intereses sobre los depósitos bancarios, los bonos privados comercializados en la Bolsa, los bonos de prenda, los certificados de hipoteca asegurada y los bonos gubernamentales y municipales están exentos del pago de impuestos, pero los intereses procedentes de fuentes no reguladas están sujetos al ISR y a un impuesto retenido en la fuente del 4%. Los bancos tienen una escala diferente del ISR. Los pagos de intereses a prestamistas domiciliados en el extranjero están sujetos al pago de un impuesto retenido en la fuente, pero con exención total para los préstamos procedentes de instituciones financieras cuando el importe en divisas se vende a un banco guatemalteco.



El sistema del ISR discrimina en contra de la capitalización. En 1989 el costo del capital accionario para las empresas en términos reales era por lo menos del 5.4% por año, comparado con el costo de la deuda a través de emisiones de bonos de -2.2% por año. El costo de la deuda es mucho más bajo debido a que el interés se puede deducir en la declaración de ISR de sociedades, en tanto que los dividendos no se pueden deducir. En consecuencia, el sistema del ISR grava al ingreso derivado del capital accionario pero no al ingreso derivado de la deuda. A fin de asegurar la neutralidad entre las varias fuentes de financiamiento, el ingreso derivado de todo tipo de capital debería ser gravado por igual. Por otra parte, el sesgo a favor del financiamiento con deuda se incrementa con la inflación.

La exención de los pagos de intereses de la tributación tiene importantes costos fiscales. El ingreso a que se renuncia por la exención de ingresos por intereses se estimó en el 0.6% del PIB en 1988, proporción que es bastante significativa si se considera que la carga tributaria se estimó en 9% y los impuestos directos nada más en el 2% del PIB. El ingreso a que se renuncia podría llegar a ser un problema importante con la liberalización de las tasas de interés, la aceleración de la inflación y el efecto positivo esperado en la profundización financiera.

La estructura impositiva debilita así la capacidad financiera de las empresas. También reduce la competencia en el mercado crediticio debido a que favorece los recursos en los que han intervenido como intermediarios instituciones financieras extranjeras, bonos de entidades privadas y el sector bancario. También alienta la formación de grupos económicos y la concentración de carteras bancarias en



préstamos a clientes asociados. Por último, desalienta la inversión directa extranjera ya que el resultado global es un impuesto total más elevado a la inversión en Guatemala que, por ejemplo, en Estados Unidos, que es el principal proveedor de Guatemala de capital accionario. Todos estos factores contribuyen a que resulta más difícil y costoso de lograr el ajuste macroeconómico.

Banco Mundial
Guatemala Informe del Sector Financiero
26 de marzo de 1990 (Resumen)

En 1999 la política de gasto fue todavía más expansiva. En abril, en el arranque de la campaña electoral, Arzú decidió ampliar las erogaciones por el equivalente al 2% del PIB, empleando parte de los recursos de las privatizaciones. A ello se acompañó una serie de disposiciones monetarias erráticas. Las crisis fueron cortas (menos de un mes), excepto una. Hubo alarmas en el mercado sobre un quetzal débil. Los anuncios presidenciales resultaron en general contraproducentes, salvo uno (31 de agosto) que se acompañó de una fuerte intervención del BANGUAT. La mayoría de intervenciones cambiarias no tuvieron éxito, y

cuando lograron su objetivo resultaron onerosas: por arriba de los 20 millones de dólares. El clima electoral acrecentó la desconfianza y la fuga de capitales.

En consecuencia, la situación del sector financiero se deterioró de manera inquietante, lo cual, combinado con inversiones fallidas de bancos privados y públicos en la bolsa rusa, configuró un escenario cercano a una crisis financiera. La presión sobre el tipo de cambio se arreció por la caída de las exportaciones, afectadas por la reducción de los precios del café y del azúcar. A fines de 1999 el quetzal tuvo otra



depreciación, esta vez del 14%. El crecimiento económico se desaceleró, la inflación se elevó al 8.4%, la pérdida de reservas internacionales llegó a 125 millones de dólares y el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos se mantuvo en el 5.5% del PIB.

El sector empresarial

Los empresarios vivieron en 1999 un año de incertidumbre. Las burbujas financieras minaron la credibilidad en las autoridades y en su propio sistema. Por lo menos seis bancos y tres aseguradoras⁶ enfrentaban problemas de liquidez o de insolvencia. Ciento diez inversionistas perdieron Q 40 millones. La Superintendencia de Bancos había multado con Q 6 millones a doce bancos. En caso de producirse la

6. Bancos Empresarial, Promotor, Metropolitano, BANORO, Inmobiliario, Del Ejército. Aseguradoras: Guatemalteca (del Banco del Ejército), La Ceiba y Alianza. La financiera Agro-comercial, donde el entonces ministro de Comunicaciones, Fritz García Gallont, había servido como gerente, estaba intervenida. El banco Empresarial tenía Q240 millones en su cartera vinculada, que no le generaban ganancia. Los bancos Promotor y Metropolitano sumaban adelantos por Q434 millones. Los adelantos del Banoro eran por Q72 millones, y seguía sin cumplir con su capitalización. El banco del Ejército tenía adelantos por Q70 millones y activos extraordinarios que no lograba vender equivalentes al 50% de su cartera, además encaraba problemas con su aseguradora y una almacenadora, derivados de compromisos sin cumplir del coronel ® y ex ministro de Finanzas Públicas, Leonardo Figueroa Villate.

quiebra de alguna de las instituciones del sistema, el costo estimado para el gobierno podría estar entre Q 2,000 millones y Q 4,000 millones, que deberían ser movilizados del presupuesto público o de las reservas internacionales.

A ello se agregó el descenso de los precios internacionales del café y del azúcar. En el caso del café se vislumbraba como una crisis de mediano plazo, considerando el ingreso al mercado de países productores con altos volúmenes y precios muy bajos, como Vietnam. Entre 45,000 y 50,000 pequeños y medianos productores sufrieron el impacto de los bajos precios y unos 800,000 trabajadores perdieron su fuente de empleo en la caficultura. La crisis abarcaba al sistema financiero, el sector externo, los ingresos fiscales y la economía rural.

Además, 1999 fue año electoral. La campaña no sólo fue frenética sino polarizada. El candidato del FRG, Alfonso Portillo, inflamó los ánimos populares con un discurso de reivindicación de clase, que colocaba en el blanco a los empresarios como privilegiados de un sistema de enriquecimiento depredador y consumo superfluo. La expectativa del triunfo de Portillo despertó temores entre la gente de negocios y los politizó, más allá de lo observado en otros eventos electorales. También polarizó la sociedad y,



en un ambiente económico tan frágil, se incrementaron los riesgos de crisis financiera.

Desde luego que el bloque empresarial no era monolítico. Aunque las cámaras patronales y los principales monopolios y oligopolios apoyaron al candidato del partido oficial Óscar Berger, algunas contribuciones de campaña de empresarios fuertes llegaron al FRG. Públicamente el apoyo más notable que recibió Portillo durante la campaña provino de Dionisio Gutiérrez, copresidente del Grupo Multiinversiones.⁷

Para muchos empresarios la incertidumbre sobre el nuevo gobierno tomó el peor de los caminos cuando Portillo anunció su gabinete económico. Ninguno de los cuadros gerenciales de las cámaras ni de las grandes empresas había sido llamado. Los cargos centrales quedaron en manos

7. Una corporación familiar que emergió a mediados del siglo XX al amparo de la política de sustitución de importaciones. La segunda generación de la familia Gutiérrez/Bosch promovió una amplia red oligopólica de producción y distribución de pollo que incluye producción de aves, procesamiento de concentrados y harinas, producción de pastas y galletas, restaurantes de comida rápida y una cadena de empresas de servicios, empaques y demás. Poseen constructoras, banco, financiera, han incursionado en proyectos de hidroeléctricas y han realizado alianzas estratégicas en Centroamérica, EEUU, España y China continental. Sus inversiones ascenderían a 2,200 millones de dólares, según *El Nuevo Herald* (Gerardo Reyes, "Un imperio de pollos se despluma en Miami", 16 de octubre de 2005).

del banquero Francisco Alvarado,⁸ que no gozaba de la mejor reputación en los círculos tradicionales de negocios. Gente cercana a Alvarado tomó el mando del Ministerio de Finanzas Públicas, el Banco de Guatemala y el Ministerio de Agricultura.⁹ Adicionalmente dos hijos suyos fueron invitados por el presidente Portillo a formar parte de su "gabinete de cocina", instalándose en Casa Presidencial.

En la percepción del *status quo* empresarial, Alvarado Macdonald había tomado por asalto el centro neurálgico de las decisiones económicas y financieras del Estado, incluyendo la estratégica Junta Monetaria y la Superintendencia de Bancos. Justamente sus dos bancos,

8. Francisco Alvarado Macdonald creó en menos de diez años, a la sombra de contratos públicos de reconstrucción tras el terremoto que asoló a Guatemala el 4 de febrero de 1976, un emporio de negocios que incluía operaciones de infraestructura, actividades agrícolas, producción de leche, fábricas y tiendas de plástico, una importadora de vehículos, bancos y financieras, entre otros. Invertía, además, en campañas políticas, en medios de prensa y había hecho sociedades con ex militares de alto rango que ocuparon cargos de decisión en el Estado desde la época del general Kjell Laugerud hasta el gobierno de Jorge Serrano (1991-93).

9. Manuel Maza, un veterano burócrata, fue nombrado ministro de Finanzas; Edín Velásquez, quien venía fungiendo como presidente del BANGUAT desde julio de 1997, fue confirmado en el cargo, pero pronto renunciaría ante las presiones de Alvarado para imponer a sus allegados en los cargos clave de la burocracia bancaria, y Roger Valenzuela, agrónomo, también ejecutivo de Alvarado, ocupó la cartera de Agricultura.



Promotor y Metropolitano,¹⁰ formaban parte del grupo de nueve instituciones financieras que atravesaban problemas de liquidez e insolvencia. Además, ex militares, viejos aliados de Alvarado habían asumido el control de la Inteligencia militar y el Estado Mayor Presidencial (EMP), marginando a un ex oficial, el general Otto Pérez Molina, quien desde inicios de la década de 1990 había operado para el grupo Gutierrez/Bosch.

Los primeros acercamientos de Portillo con las cabezas de las poderosas familias empresariales, estuvieron marcados por la condición que estos le fijaban: crear una atmósfera de “confianza y credibilidad en el gobierno”, lo cual significaba que Alvarado fuera alejado de las manijas del poder. En febrero de 2000 Portillo, sin que se propusiera cumplir los deseos de la cúpula empresarial, pero sí para ganar autonomía ante los grupos de poder, nombró a Lizardo Sosa a la cabeza del BANGUAT. Sosa, reputado como economista liberal-moderado, y ex compañero de bancada

10. Ya en febrero de 2000 ambos bancos habían superado su crisis de iliquidez con depósitos de instituciones públicas, pero persistían sus problemas de insolvencia. Habían perdido entre 30%-40% de su capital y estaban en etapa de reposición patrimonial. Los accionistas habían garantizado la cartera con un fideicomiso constituido por bienes que ellos habían aportado, incluyendo cuatro grandes proyectos habitacionales que garantizaban el retorno de Q250 millones de inversión.

de Portillo en el Congreso, había ocupado ese cargo en dos ocasiones,¹¹ y transmitía confianza al sector bancario y a los empresarios en general. Pero esa designación no modificó la percepción general. La prensa escrita adoptó con diligencia una agenda de periodismo investigativo que nutrió sistemáticamente los peores miedos de los empresarios. La calificación del gobierno portillista quedó resumida en una fórmula que acuñó Amnistía Internacional: “Estado de mafia corporativa”.¹²

Pero había más que percepciones. Desde febrero de 2000 Portillo adoptó una serie de disposiciones que afectaron los monopolios y oligopolios tradicionales. Siguiendo la tendencia de apertura de mercados redujo sensiblemente los aranceles de lácteos, pollo, trigo, azúcar, cervezas, cemento y varias otras industrias protegidas. El mandatario comenzó también a señalar en público a las empresas que “burlaban al fisco”.¹³

11. La primera vez, del 19 de enero de 1989 al 25 de septiembre de 1990 (gobierno de Vinicio Cerezo). La segunda, del 6 de enero al 7 de julio de 1993 (gobierno de Jorge Serrano).

12. Amnistía Internacional, 2003.

13. *Prensa Libre* del 9 de febrero de 2000: “Portillo: empresas importadoras de combustible burlan al fisco”.



A fines de marzo de 2000 ocurrió un forcejeo entre el gobierno y los azucareros, tras la eliminación de los aranceles de importación de azúcar, en respuesta a un aumento de precios decretado por el cartel de azucareros. Dos semanas después, el 10 de abril, se arribó a un acuerdo: los precios no se movieron, la importación de azúcar disminuyó y los propietarios de ingenios aceptaron que el Congreso aumentara los salarios mediante bonificación, abandonando los empleadores la amenaza de disminuir las plazas de los trabajadores.

Esta vez las cámaras patronales y las corporaciones monopólicas y oligopólicas no contaban con operadores en los despachos ministeriales que les respondieran las llamadas telefónicas para modificar aranceles, gestionar exenciones ante la Presidencia o, más todavía, “formulando las reglas del juego (leyes, regulaciones y decretos) a través de pagos privados a funcionarios públicos y políticos, o sin necesidad de efectuar tales pagos, sólo ejerciendo las empresas su capacidad de influencia”.¹⁴

Ahora bien, el Estado no había sido sometido a una reforma profunda para poder afirmarse que se estaba liberando de

la herencia del tráfico de influencias, las redes informales privadas y la corrupción administrativa.¹⁵ Alvarado había logrado salvar temporalmente sus bancos, aunque la política de rescate no fue sólo para él. Como sea, un grupo de empresarios “emergentes” –inversionistas, importadores, concesionarios- en torno a los negocios públicos comenzaba a ganar cuerpo, y de ello se resentían los grupos tradicionales.

Estas referencias ilustran el clima que se fue instalando en el primer semestre de 2000 entre gobierno y empresarios. La discusión del documento de principios y compromisos de la Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal (CPPF),¹⁶ a instancias de la CAAP, estaba prevista iniciar el 15 de febrero, pero se prorrogó un mes con el argumento de que varias instituciones no habían concluido la redacción de sus propuestas. La verdad es que el ambiente empresarial parecía poco propicio.

15. La corrupción administrativa, en contraste con la captura del Estado, no está asociada a ningún beneficio específico para la empresa. Según fue denunciado durante los cuatro años de gobierno de Portillo, esa corrupción ocurrió a través de cobros de comisiones en las compras y contrataciones, o bien repitiendo los conocidos extravíos de emplear ONG para burlar la Ley de Compras y Contrataciones, e incluso queriendo aprovecharse de las discrecionalidades que permite la figura de los fideicomisos, amparada por el Decreto 17-73, Código de Comercio.

16. CPPF, 1999.

14. Hellman et al., 2000.



El vicepresidente de CACIF, Rodolfo Sinibaldi, aseguró que su sector se reservaba el derecho de acudir a las negociaciones del Pacto Fiscal, pues sospechaba que podía tratarse de una trampa para imponer un paquete tributario.¹⁷ Un día después el presidente de CACIF, Carlos Augusto García Noriega, quien se mostraba partidario de participar en el Pacto Fiscal, encendió la luz naranja: “hay indicios de recesión”.¹⁸ La realidad es que no había un acuerdo entre las cámaras.¹⁹ Ese acuerdo se fue logrando sobre la marcha en las siguientes semanas, a medida que la disputa entre Gobierno y azucareros se iba atenuando y parecían más claros los costos de quedarse al margen. (Continúa.)

17. “CACIF se reserva el derecho de acudir a las negociaciones del Pacto Fiscal”. *elPeriódico*, 6 de marzo de 2000.

18. “La falta de un plan económico coherente, la escasez de créditos y el alto déficit fiscal han llevado a sectores como el de la construcción a prescindir de por lo menos 90,000 trabajadores entre 1998 y lo que va del 2000. Desde principios de 1999 el crédito ha sido muy limitado, la mora de los bancos se ha incrementado y los precios del café y del azúcar siguen a la baja”. Para salir a flote el CACIF puso un plan de emergencia de 100 días que consiste en bajar el encaje para inyectar liquidez, pero la Junta Monetaria lo descartó temiendo desórdenes en el mercado cambiario y fuga de capitales. (*elPeriódico*, 7 de marzo de 2000).

19. Jorge Briz, presidente de la Cámara de Comercio, se había pronunciado a favor de un pacto fiscal que considerara únicamente el aumento del IVA (*Prensa Libre*, 24 de febrero de 2000). En tanto que la Cámara del Agro, disgustada por un aumento salarial decretado por el Congreso, se reservaba también participar en el Pacto (*elPeriódico*, 3 de marzo de 2000).

Referencias bibliográficas

- Amnistía Internacional (2003). *Informe 2003*. Londres, 28 de mayo.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2000). *Documento país 2000*. Guatemala.
- Banco Mundial (2000). *Guatemala. Tendencias fiscales y desafíos macroeconómicos*. 6 de febrero. (Mimeo.)
- Banco Mundial (1990). *Guatemala. Informe del Sector Financiero*. 26 de marzo.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 1998). *El pacto fiscal. Fortalezas, debilidades, desafíos*. Santiago de Chile, abril.
- Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal (1999). *Hacia un Pacto Fiscal en Guatemala*. Guatemala, 29 de diciembre.
- Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz (2000). *Carta al Ministro de Finanzas Públicas*. Guatemala, 19 de junio.
- Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz (2000^a). *Informe sobre el proceso del Pacto Fiscal y estrategia futura*. Guatemala, 1 de septiembre. (Mimeo.)
- Congreso de la República (1973). *Código de Comercio*. Decreto 17-73. Guatemala.



- Congreso de la República (1998). Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria. Decreto 1-98. Guatemala, enero.
- Corte de Constitucionalidad. Resoluciones sobre temas tributarios y aranceles correspondientes a 2001, 2002, 2003.
- Foro Nacional del Pacto Fiscal (2000). *Pacto Fiscal para un Futuro con Paz y Desarrollo*. Guatemala, 25 de mayo.
- Gamboa, Nuria y Bárbara Trentavizi (2001). *La Guatemala Posible, la senda del pacto fiscal*. Hombres de Maíz. Guatemala, abril.
- Gobierno de Guatemala y URNG (1996). *Acuerdos de Paz*. Universidad Rafael Landívar. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Serie Política. Tercera Edición. Guatemala.
- Grupo Ad hoc (2000). *Acuerdo Político para el financiamiento de la paz, el desarrollo y la democracia en Guatemala*. Guatemala, 20 de junio. (Mimeo.)
- Hellman, Joel S., Geraint Jones y Daniel Kaufman (2000). *Captura del Estado, corrupción e influencia en la transición*. Trabajo de Investigación de Políticas. Banco Mundial. Instituto del Banco Mundial. División Gobierno, Regulación y Finanzas. Washington, septiembre.
- Noriega, Arnoldo, Enrique Álvarez y Mario Chocoj (2001). *Cuando la sociedad guatemalteca se encuentra: La negociación política del Pacto Fiscal*. IPES. Guatemala, julio.
- Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado (1998). *Guatemala Nunca Más*. Informe Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI). Guatemala, abril.
- Palencia Prado, Mayra (2002). *El Estado para el capital: La arena fiscal, manzana de la discordia entre el empresariado y el poder público*. FLACSO. Guatemala, agosto.
- Rosen, H. (1999). *Public Finance* Irwin McGraw-Hill, 5º edition, Boston.



El elevado precio de los medicamentos

Adrián Chávez
Área de Salud y Seguridad Social IPNUSAC

Resumen

El precio elevado de los medicamentos es un problema crónico en el mercado nacional, que en las últimas semanas ha resurgido acaparando la atención de los medios de comunicación social. El costo de la canasta básica vital se ha elevado y evidencia que las familias guatemaltecas orientan al menos el 4% de sus gastos en la compra de medicamentos y servicios destinados a la recuperación de su salud, ante la incapacidad estatal de cumplir con sus responsabilidades, lo que trae complicaciones nefastas para la población más pobre.

El alza obedece a la lógica de mercado que, ante una demanda insuficiente, eleva los precios, lo que se agrava en el país ante la influencia de las grandes empresas del sector en los tomadores de decisiones, la ausencia de mecanismos que regulen los precios y la falta del ejercicio regulador de instituciones como el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y la Dirección de Atención al Consumidor (DIACO).

La promoción de la iniciativa de ley 4718 que dispone aprobar la *Ley de medicamentos, bienes y servicios de salud*, provocó la atención de los medios a esta problemática, desatando una reacción en cadena que ha estimulado la acción de entidades que habían permanecido indiferentes.

Aunque el futuro de la propuesta de ley es incierto, ha generado una coyuntura favorable que debe aprovecharse para el análisis integral del fenómeno y el establecimiento de un espacio de diálogo y discusión representativo, que pueda generar una propuesta integral y coherente con el derecho a la salud.

Palabras claves:

Medicinas, salud, derecho a la salud, regulación de precios, altos precios de las medicinas.



The high Price of Medicines

Abstract

The high price on medicines is a chronic issue in the national market that has recently reappeared in the last weeks getting the media attention. The cost of the vital basic basket has risen, and it shows that Guatemalan families have to direct at least 4% of their budget to buy medicines and services for their health recovery , due to the state's inability to meet its responsibilities, which brings disastrous complications to the poorest population.

The increase reflects a market logic, to an insufficient demand, higher prices; matter that is exacerbated in the country with the influence of large companies of the region on the decision makers, the absence of mechanisms to regulate prices and the lack of a regulation system for institutions such as the Ministry of Public Health and Social Assistance (MPHSA) and the Department of Attention and Assistance to de Consumer (DIACO in Spanish).

The promotion of the Ballot Initiative 4718 Act, which proposes to approve the Law for Medicines, Health Goods and Services, caused the media attention to this issue, triggering a chain reaction that has stimulated the action of entities that had remained indifferent.

Although the future of this Ballot Initiative is uncertain, it has generated a favorable situation that should be used for the comprehensive analysis of this phenomenon, and the establishment of a forum for dialogue and representative discussion, which can generate a comprehensive and coherent approach for the right to health.

Keywords

Medicines, health, right to health, price regulation, high prices of medicines.



Introducción

Este artículo se hace eco del debate suscitado por denuncias públicas acerca de la alteración arbitraria de los precios de los medicamentos, especialmente de aquellos utilizados para el tratamiento de enfermedades no transmisibles. Se ofrece una rápida mirada sobre las causas, efectos y acciones desatadas en torno a este asunto, incluyendo el curso que podría tener una iniciativa legal para regular los precios. Se concluye en que estamos ante un problema complejo que debe ser abordado desde una perspectiva técnica, legal y económica, en espacios de análisis lo suficientemente amplios para consensuar una propuesta integrada y coherente con el derecho a la salud.

Efecto...

El precio elevado de los medicamentos es un problema crónico en el mercado nacional, que en las últimas semanas ha resurgido, acaparando la atención mediática.

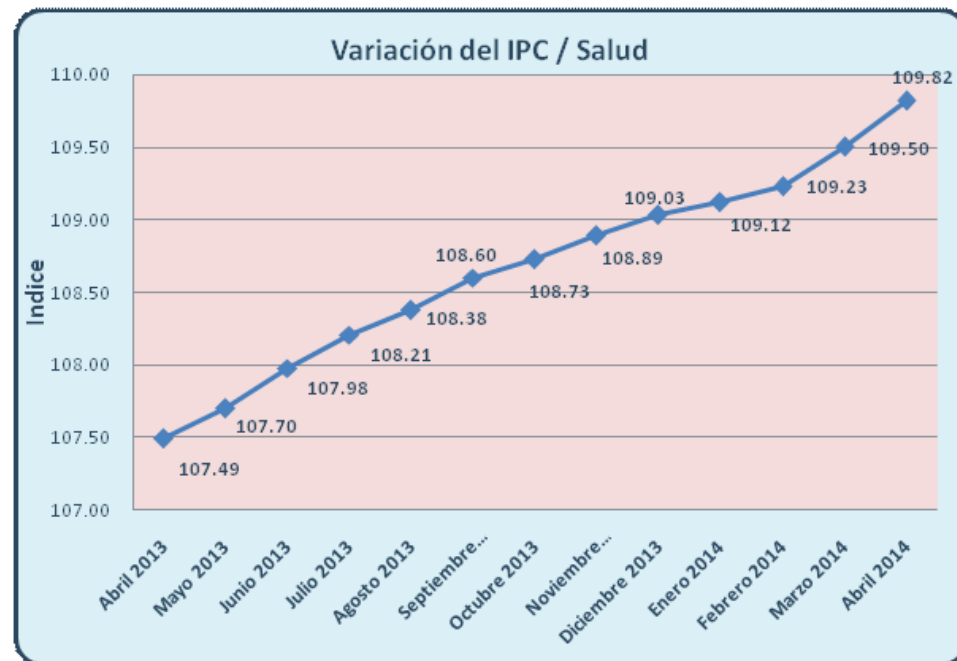
Pero detrás de los titulares, los dimes, los diretes y las primeras planas, se esconde la pena de miles de familias guatemaltecas, quienes sufren en carne propia el abandono de un Estado que parece empeñarse en evadir sus responsabilidades.

De acuerdo con un informe publicado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en abril de 2014, el costo de la Canasta Básica Vital (CBV) era de Q. 5,413. (INE, 2014) El 4% de este costo está orientado principalmente a la compra de medicamentos y otros servicios orientados a la recuperación de la salud, pese a que el marco legal de este país reconoce a la salud como un derecho y establece además su "gratuidad".



El informe del INE sobre el Índice de Precios al Consumidor (IPC), correspondiente a abril pasado, evidencia que el IPC de la división del gasto Salud ha tenido una tendencia alcista sostenida en los últimos 13 meses, pasando de 107.49 en abril de 2013 a 109.82 en abril de 2014, para una variación acumulada de 2.33 puntos, como se ilustra en el gráfico siguiente. En el mismo período el IPC general tuvo una variación interanual de 3.27 puntos.

Gráfico I



Fuente: elaboración propia, con datos del INE.

El incumplimiento del marco legal vigente y la baja asignación presupuestaria entre otros, limitan la capacidad de respuesta del MSPAS y condiciona a las familias a buscar respuesta en el sector privado, lo que trae complicaciones nefastas en un país en el cual el 53% de la población vive en condiciones de pobreza y en el que el 13% de esta población vive en condiciones de pobreza extrema.

Causa...

Es de dominio público que la industria farmacéutica es una de las más poderosas a nivel mundial. Un informe presentado por la Comisión de Derechos de Propiedad Intelectual, Innovación y Salud Pública, establecida por el Director General de la Organización Mundial de la Salud en febrero de 2004, explica la forma en que esta industria clasifica a las enfermedades según su tipo y su prevalencia, en países catalogados como “desarrollados” o “en vías de desarrollo” (OMS, 2006).

Los medicamentos sobrevalorados que están siendo señalados por distintos medios de comunicación social, corresponden en su mayoría al tratamiento de enfermedades no transmisibles (diabetes, hipertensión, cáncer, etc.), clasificadas como enfermedades tipo 1.



Bajo la lógica en la que funciona el mercado, la demanda de este tipo de medicamentos en países como el nuestro, es considerablemente menor. Por lo que las farmacéuticas se ven más atraídas a invertir en mercados más desarrollados.

Como consecuencia de esto, la población de los países en vías de desarrollo debe enfrentarse a precios de medicamentos y costos de tratamiento más elevados.

Sin embargo, la falta de mecanismos reguladores específicos, la gran influencia que esta industria ejerce sobre los grupos de poder, la ausencia de mecanismos de control de precios, la escasa función reguladora del MSPAS y de instancias como la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO), generan un entorno favorable para que en Guatemala exista una mayor elevación en el precio de estos medicamentos, tal y como lo confirman las publicaciones de algunos medios al comparar los precios de estos medicamentos con los registrados en otros países de la región.. (Orozco, A. y Hernández, M, 2014).

Y coyuntura...

La iniciativa de *Ley de medicamentos, bienes y servicios relacionados con la salud* (Herrera, 2014) promovida por el

diputado Carlos Herrera,¹ despertó el interés de los medios de comunicación por el tema del precio elevado de los medicamentos.

La presión mediática generada ha estimulado una reacción en cadena que provocó movimientos en algunas instancias que habían permanecido indiferentes. : la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) inició alguna serie de investigaciones que si bien no constituyeron pruebas contundentes, provocaron que el procurador, Jorge de León Duque, emitiera fuertes señalamientos, demandando alguna acción por parte de la DIACO (De León, 2014).

Como era de esperarse, esta última instancia reaccionó a estos señalamientos, constatando el incremento de precios de los medicamentos y sancionando a algunas cadenas de farmacias y de droguerías. Ninguna de ellas ligadas al gobierno en turno.

De acuerdo a lo publicado hasta ahora, las farmacéuticas insisten en que no tienen responsabilidad alguna en la

1. El diputado Carlos Herrera, ha compartido un recorrido parlamentario junto al diputado Luis Rabbé quien goza de influencia en varios medios de comunicación social.



elevación de los precios, y que dicha elevación podría darse en cualquier punto de la cadena de distribución.

Las investigaciones de la DIACO pudieron constatar que, después de comprar el medicamento a las droguerías a un precio "X", las cadenas farmacéuticas aumentan el 50% del costo original, es decir el precio del medicamento es $X+50\%$ y a la hora de venderlo al público, las farmacias hacen un descuento del 35%, es decir que sobre el precio inicial del producto, utilizando propaganda engañosa, las farmacias se quedan con un excedente de por lo menos el 15%. (DIACO, 2014).

En el Congreso...

Al ser conocida por el pleno del Congreso de la República, el 21 de enero de 2014, se estableció que para su trámite esta propuesta debía ser conocida por la Comisión de Salud.

El diputado Roberto Kestler, presidente de dicha comisión, ha solicitado a varios actores que emitan opinión al respecto. Mientras, el diputado Herrera decidió habilitar una serie de "mesas técnicas" de discusión en el marco de la comisión de Defensa del Consumidor y el Usuario, la cual él mismo preside, con el objetivo de mitigar cualquier objeción y viabilizar un dictamen favorable.

Posibles escenarios...

- a) Un escenario posible es que a través del mecanismo de diálogo establecido, se logren los consensos necesarios para la aprobación del proyecto de ley, lo que implica tener cuidado para que no se altere sustancialmente la iniciativa.
- b) Otro escenario es que el tema pierda interés de los medios de comunicación social, y que no pase absolutamente nada con esta iniciativa de ley.
- c) Finalmente, otro escenario sería el surgimiento de una propuesta alterna.²

A modo de conclusión...

Aunque el futuro de la propuesta de ley es incierto, ha generado una coyuntura favorable que ha posicionado el tema del precio de los medicamentos y representa una

2. Recientemente varios medios de comunicación social publicaron que el organismo Ejecutivo está elaborando una iniciativa para regular el precio de las medicinas (Publinews, 2014)



oportunidad sin precedentes, que debería aprovecharse para el análisis integral del fenómeno, permitiendo promover mecanismos legales orientados a mejorar el acceso de medicamentos para la población.

Este fenómeno constituye una problemática compleja que debe ser abordada desde una perspectiva técnica, legal y económica, por lo que deben establecerse espacios de análisis lo suficientemente amplios para consensuar una propuesta integrada y coherente con el derecho a la salud.

Referencias bibliográficas

- De León, J. (2014) "Se confirma el desmedido e injustificado precio de los fármacos". Guatemala: PDH. Recuperado el 21/05/2014 de: <http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/3840-se-confirma-el-desmedido-e-injustificado-precio-de-los-f%C3%A1rmacos.html#.U33Qs8r-uv4>
- Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor. (2014). Comunicado de prensa: Diaco impone sanciones económicas de más de un millón de quetzales en multas a redes de farmacias por publicidad engañosa y obstrucción de la acción de investigación y fiscalización de la dirección. Guatemala: DIACO. Recuperado el 21/05/14 de: <http://www.diacogob.gt/>
- Herrera, C. (2014) Iniciativa 4718 que dispone aprobar la Ley de medicamentos, bienes y servicios de salud. Guatemala: Congreso de la República de Guatemala. Recuperado el 21/05/2014 de: <http://old.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/registro4718.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística. (2014). *Índice de precios al consumidor y el costo de la canasta básica alimentaria y vital abril 2014*. (1° edición) Guatemala.
- Organización Mundial de la Salud. (2006). *Salud Pública, innovación y derechos de propiedad intelectual*. (1° edición) Suecia.
- Orozco, A. y Hernández, M. (2014) "Medicina cuesta hasta 300% más en Guatemala". En Prensa Libre (PONER FECHA) Guatemala: Prensa Libre. Recuperado el 21/05/2014 de: http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/Medicina-cuesta_0_1126687357.html
- Publinews (2014) "Ejecutivo elabora iniciativa para regular el precio de las medicinas". Guatemala: Publinews. (PONER LA FECHA) Recuperado el 21/05/2014 de: <http://es.calameo.com/read/0006918067036c505072d>



Las Ciencias Económicas y la educación

Mario Rodríguez Acosta
Área de Educación IPNUSAC

Resumen

Este artículo pretende ser una revisión breve de las vinculaciones existentes entre la economía y la educación, con el objetivo de resaltar aquellos aspectos que contribuyen a mejorar la interrelación entre ambas ciencias, más allá de las teorías neoliberales existentes en la actualidad, abarcando una mirada integral sobre la economía de la educación y el capital humano. No constituye un repaso filosófico de la teoría económica, tampoco una revisión crítica de la educación. Es, por lo tanto, un breve ensayo con un enfoque transdisciplinar, cuya idea central es reflexionar sobre las visiones que se generan desde la adaptabilidad que proporcionan las herramientas económicas, principalmente vinculadas al crecimiento de la economía, el desarrollo del capital y la complejidad de las relaciones humanas. Aun cuando la relación entre economía y educación es relativamente nueva, hay importantes vínculos teóricos y empíricos que el ensayo trata de abordar revisando la amplia literatura existente, con el propósito de determinar hacia dónde pueden encaminarse las discusiones relativas al tema.

Palabras claves:

Educación, teoría económica, capital humano, complejidad, economía de la educación.



Economics and Education

Summary

This article is a brief review from the existing linkages between economy and education, with the objective to highlight those aspects that contribute to improve the relationship between both sciences, beyond those nowadays existing neoliberal theories, including a comprehensive look on the education's economy and human capital. It is not a philosophical overview of the economic theory, either an education review. Is, therefore a brief essay with a trans-disciplinary approach, which central idea is to think about the visions that are generated from the adaptability that economic tools provide, the capital development and the complexity of human relationships. Although, the relationship between economy and education is relatively new, there are some important theoretical and empirical links that the essay tries to approach reviewing the broad existing literature, in order to determine where the discussions on the topic can be addressed.

Key words

Education, economic theory, human capital, complexity, education's economy.



Introducción

El presente ensayo pretende realizar una breve revisión de la teoría económica vinculada a la educación, con el propósito de indagar los vínculos existentes entre ambas ciencias. La reflexión que se presenta constituye un primer acercamiento sobre una cuestión fundamental: cuáles son aquellos aspectos que permiten explicar la complejidad de las relaciones, desde diversidad de enfoques. En otras palabras, se intenta diferenciar los diversos abordajes epistemológicos existentes en una ciencia que pretende abarcar un amplio campo de los fenómenos sociales. Esa instrumentalización va ligada a las diversas visiones que se tienen del contexto social, económico, político, cultural y educativo. Al mismo tiempo, generan importantes transformaciones en los ámbitos intelectuales, académicos y científicos.

La educación juega entonces un papel fundamental al profundizar procesos dirigidos a internalizar valores y actitudes, elevar o desarrollar capacidades, formar ciudadanos y capacitar recurso humano dentro del proceso de socialización existente; por lo tanto, la educación puede ser considerada como el principal mecanismo de integración y base fundamental para la transformación de la economía, al conectarse de forma complementaria con un conjunto de necesidades económicas que permiten potenciar la capacidad para acceder a determinados satisfactores, además de complementar las necesidades culturales de participación sobre el conocimiento social acumulado a lo largo de la historia; mientras transforma identidades, expectativas y formas de asumir el compromiso social.

¿Qué nos interesa además del desarrollo de la teoría?: mostrar las relaciones existentes, describir la complejidad del hecho y conocer las bases teóricas que le dan sustento a las explicaciones empíricas del proceso. Para ello la descripción del proceso en sí no basta, la crítica tampoco, se debe configurar una descripción que permita la observación de las múltiples relaciones



existentes, algo que genere polémica, pero que sobre todo, permita el cuestionamiento al estado del arte actual. No se pretende presentar este trabajo como una reflexión acabada y mucho menos profunda de la temática, solo se busca darle coherencia teórica a un problema complejo.

El papel del pensamiento económico en la sociedad educativa

El pensamiento económico ha tenido una gran influencia en todas las órdenes de la vida social. Su desarrollo científico se fundamentó en el desarrollo de la racionalidad basada en la creencia de la capacidad de los seres humanos a comprender el orden existente en el universo externo, ya sea mediante un proceso de descubrimiento de acuerdo a lo que Sócrates proponía, o dentro de una razón contemplativa en San Agustín. Dicha racionalidad trajo su contrario, la irracionalidad entendía al mundo como producto de los accidentes imprevisibles, que no puede alcanzarse a comprender por medio de la razón. Para los sofistas, la actuación de los seres humanos debía regirse por las reglas de la acción que fuesen más útiles.

Así, tanto A. Smith como C Marx, - los clásicos de la ciencia económica- fueron destacados filósofos que construyeron

sus teorías basadas en la idea de la transformación social, el primero desarrollada sobre la acción moral y el otro en la idea de conciencia social. En la actualidad esas dos concepciones de entender la acción humana en torno a la reproducción de su ser social sigue estando o desarrollándose en forma paralela, sin juntarse, más bien contraponiéndose una a la otra. Sin embargo, el debate teórico presiona sobre los límites de las realidades actuales.

Uno de los principales aportes en la vinculación entre economía y educación provino de la Escuela de Chicago, el pensamiento liberal o neo liberal como se le conoce actualmente, que desarrolló una teoría sobre la economía de la educación cuyo máximo representante Theodore Schultz, fue uno de los primeros en reivindicar el papel regulador del mercado y de resaltar los beneficios económicos asociados al desarrollo educativo. Esta escuela elaboró la teoría del capital humano y posteriormente Gary Becker, Premio Nobel de Economía, acuñó el concepto de economía de la educación, vinculado a la teoría del desarrollo endógeno que posteriormente se difundió, especialmente entre las escuelas de negocios.

Desde el punto de vista del desarrollo teórico el planteamiento es que los seres humanos funcionan a



partir del egoísmo intrínseco que le caracteriza y como tal, racionaliza los hechos a partir de su propio interés y las decisiones que adopta para cualquier situación adopta un análisis de costo beneficio, buscando siempre encontrar una tasa de retorno positiva. Todo ese actuar no se realiza en el vacío, sino más bien regido por la ley de oferta y demanda, y dentro de los sistemas educativos reconoce que existen fallas de mercado, que obliga a tomar decisiones en medio de la incertidumbre.

También existen estudios que cuestionan la función social que tiene la educación. En ese sentido Friedman plantea que no existe evidencia que permita sostener que la educación superior produce beneficios sociales más allá, o por encima de los beneficios que aprovechan los propios estudiantes (citado por Brunner, 1988). El problema del retorno social y del retorno económico siempre ha sido un problema para la ciencia económica por la medición que implica determinar los costos sociales que se derivan de ellos.

En la actualidad algunas investigaciones y trabajos en el ámbito de la economía objetiva, están haciendo un aporte importante en el desarrollo teórico y filosófico para entender la problemática desde diversas visiones, contraponiéndose a los criterios de las tesis neoliberales. En ese sentido, se pretende vincular los procesos en la toma de decisiones y

el incremento de la participación de actores sociales en la elaboración de políticas, e introducir dichas perspectivas, lo que se le ha llamado la ciencia de la participación o el abordaje de múltiples criterios.

Por ejemplo, si aceptamos la premisa que vivimos en un mundo incierto, que está construido sobre realidades cambiantes, y que dentro de ese contexto, la educación como ciencia social debe de asumir la responsabilidad de instruir sobre estas realidades, entonces bien podemos utilizar dentro del campo de la epistemología de la ciencia, el desarrollo que desde la ciencia pos normal, se ha hecho para reconocer los sistemas complejos y dinámicos que evolucionan hacia una ciencia cuya base es la impredecibilidad, el control incompleto y una pluralidad de perspectivas legítimas.

Antes de continuar conviene definir que es la ciencia pos normal o post normal science, cuyo concepto fue desarrollado por Funtowicz y Ravetz (1993). Parte del siguiente argumento: el contexto y el tiempo actual presenta desafíos novedosos que la ciencia normal, basada en el método clásico de la duda, no puede atender, porque la naturaleza del mundo actual es una fuente de constantes incertidumbres, pero la sociedad exige medidas, resoluciones



e implicaciones urgentes. Por lo tanto, es una metodología de investigación que busca ser apropiada para las condiciones actuales a partir de los factores internos, donde hay valores en disputa y los riesgos son altos. Se puede entender la ciencia pos-normal con dos ejes, el sistema tiene incertidumbres y hay riesgos en la toma de decisión.

En ese sentido, también se logra aportar desde los procesos argumentativos, pues el diálogo interactivo, tal como lo plantea Freire (1970), se convierte en herramienta, para comprender desde la argumentación científica las visiones del mundo actual. La ciencia política le ha llamado a esto "gobernanza" (del término inglés governance) que significa la capacidad de generar y lograr objetivos desde las sociedades a partir de un ejercicio democrático.

En educación la enseñanza de la pluralidad de perspectivas es fundamental para generar el debate necesario para contrastar las verdades relativas que hay atrás de cada planteamiento. Las ciencias económicas ha desarrollado en los últimos años, todo un bagaje teórico matemático, ligado a abstracciones que son muy difíciles de vincular con una realidad concreta, permitiendo modelar los escenarios y crear a partir de ellos, teorías convincentes que muestran un mejor conocimiento del objeto de estudio. Sin embargo, aún con

el uso de complicadas fórmulas matemáticas, las relaciones sociales más simples se quedan cortas.

Por ello, la multiplicidad de saberes empíricos, es necesaria para comprender la globalidad de los fenómenos. Hay en esta idea, una perspectiva combinada de democratización del conocimiento (por ampliación de actores) y de re-aprendizaje de la complejidad que orienta las elecciones colectivas. (Funtowitz y De Marchi 2000).

Esto tiene vinculación directa con las metodologías de investigación acción o de la investigación naturalista, en el sentido de recopilar información en un ambiente natural, donde no hay control ni del ambiente ni de las variables, y por lo tanto no está sujeto a un determinismo metodológico previamente establecido por el investigador, sino más bien es generado por los actores del proceso. En ese sentido el aporte que hace Habermas (1998) a la teoría de la cooperación y el desarrollo de la crítica de las ciencias sociales es también fundamental.

Volviendo al campo de la educación, la pedagogía radical como la concibió Giroux (1990), recoge mucho de estos planteamientos al unir una imaginación radical en el sentido



educativo desde la formación cultural hasta el activismo político. Se ha puesto de ejemplo en Latinoamérica el desarrollo de la educación en las comunidades zapatistas de México (González Casanova; 2003) como una interpretación de su realidad de acuerdo a su propia cosmovisión del mundo; los zapatistas le enseñan a los estudiantes en ciencias sociales qué es lo que el sistema está haciendo contigo, y en la clase de humanidades le ensañan qué puede hacer el estudiante para cambiar esa situación.

Siendo una educación experimental, plantea un problema de base que permite al estudiante tener una visión analítica del contexto para afrontar dicha problemática, no desde el saber hacer, saber ser y saber lograr que promulga la educación por competencias, sino más bien como un proceso de autorrealización que permite generar una valoración de sí mismo y de su entorno, desde su compromiso personal y social, o como Arendt (2005) dice desde su *“vita activa como condición humana”*

En síntesis, la teoría económica debe reinterpretar su vínculo con la educación si quiere trascender de la simple visión que predomina aún hoy del capital humano, y para ello, el avance teórico metodológico que hay en el campo de la economía objetivo y de la economía ecológica puede ser

visto y asumido de vinculo importante para reinterpretar esa relación: economía – educación, rompiendo la inconmensurabilidad existente en la actualidad.

Al respecto Gascón plantea en su trabajo esa necesidad de construir un nuevo paradigma en educación sobre las bases de la complejidad. Parte de que el universo es complejo, y por lo tanto los fenómenos sociales también, o sea, están compuestos por diversos elementos que no pueden ser aislados sino deben ser abordados en su complejidad porque las reducciones pueden generar problemas de validez que llevan a la construcción de modelos descriptivos de una realidad fragmentaria (Herrán Gascón. 2003:4).

En ese mismo sentido, el punto de partida del análisis posnormal es la complejidad, porque según eso, la complejidad afecta a la estructura y propiedades de los fenómenos (Del Moral et al; 2002) y de ahí, también, que la participación social en los procesos científico-políticos cobre una nueva dimensión.

En ambos planteamientos hay una crítica al análisis determinista que pueda estar implícito en la causalidad lineal, y por lo tanto, los fenómenos requieren de un mayor número de variables que puedan ser manejados por un enclave



teórico metodológico que le dé sustento a los resultados. C. Rogers (1984,76) dice: *“La hermosa simplicidad de la ciencia se ha convertido en una ‘ciencia de la complejidad’ que se asemeja más a las nociones de los místicos de Oriente que a la mecánica newtoniana”*

Esto lleva implícito una crítica hacia la racionalidad científica tradicional basada en la aceptación de los saberes acumulados, pero reproducidos y transmitidos en contextos diferentes a los que fueron expuestos inicialmente. Es lo que actualmente pasa con los dogmas marxista y neo-liberal que se enseñan y se transmiten como “verdades – verdaderas”, al amparo de una postura ideológica.

Pero volviendo al tema de la complejidad en educación, Herrán Gascón (2003) nos plantea que hay tres procesos que son necesarios para tener una aproximación a la realidad y conquistar progresivamente la complejidad en la investigación educativa y ellos son: i) la reflexión sobre los fenómenos *objetable*s; ii) la indagación como una consecuencia lógica de la reflexión; y, iii) la humildad, que surge de reconocer las limitaciones propias.

Desde el campo de la ciencia posnormal se plantea que los problemas metodológicos se presentan también como

problemas epistemológicos y esto produce una confrontación rígida de la racionalidad científica, que justifica una nueva racionalidad social basada en la crítica de las consecuencias de ese progreso. (Herrán Gascón. 2003:6)

Una característica de la nueva situación es que los expertos discrepan entre sí. Más que un conjunto claro de hallazgos que poder ofrecer a los responsables políticos, la investigación genera conclusiones ambiguas e interpretaciones enfrentadas. En ese sentido también Habermas (1998) contribuye al abordar el tema de la complejidad y la democracia pues cree que la racionalización del mundo de la vida implica la diferenciación progresiva de sus diversos elementos.

A manera de reflexión final

Al final, la participación social dentro de sistemas complejos se convierte en un requisito fundamental válido que permite la construcción de perspectivas legítimas de esos actores de forma racional.

La calidad del proceso de toma de decisión, depende del diálogo abierto entre todos los agentes sociales implicados con voluntad de participar. Ello también permite eliminar o



reducir la incertidumbre existente en las sociedades actuales. Incertidumbre que confronta la complejidad a partir de reducirla o negarla.

La educación puede confluír, en este aspecto, sobre la base de una construcción conjunta, sobre la base de la acción – investigación reflexión. No es acaso un nuevo reto educativo, enfrentar la compleja sociedad actual o como expresara Prigogine cómo enfrentar los “múltiples futuros posibles y el fin de las certidumbres”

Referencias bibliográficas

- Arendt, H. (2005). *La condición humana*. México: Paidós
- Brunner, J. (1988) *Notas para una teoría del cambio en los sistemas de educación superior*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Del Moral, L.; Pedregal Mateos, B. (2002) *Nuevos planteamientos científicos y participación ciudadana en la resolución de conflictos ambientales*. Sevilla (España): Departamento de Geografía Humana Universidad de Sevilla.
- Freire, P. (1970) *Pedagogía del oprimido*. México: Siglo XXI Editores.
- Funtowicz, S. & Ravetz, JR (1993): “*Science for the Post-Normal Age*”, *Futures*, 25:735-755.
- Funtowicz, S. y De Marchi, B. (2000) “*Ciencia posnormal, complejidad reflexiva y sustentabilidad*” en *La complejidad ambiental*, Leff, E. (Comp.) México: Siglo XXI Editores.
- Giroux, H. (1990) *Los profesores como intelectuales*. Barcelona: Paidós.
- González-Casanova, P. (2003). *Los caracoles zapatistas. Redes de resistencia y autonomía*. (Ensayos de interpretación) Accesible en <http://www.jornada.unam.mx/2003/09/26/per-texto.html> (Mayo-05-2014)
- Habermas, J. (1998) *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus
- Herrán Gascón, A. (2003) “*El nuevo paradigma complejo-evolucionista en Educación*”. En *Revista Complutense de Educación*. ISSN 1130-2496, Vol. 14, Nº 2, 2003 , págs. 499-562.
- Shultz, T.W. (1961), *Investment in man; An economist´s view*. *Social Service Review*. 33, 1.17 p.

Un modelo socialista humano,
fraternal y solidario:
alternativa a un mundo globalizado



Contrapunto

Un modelo socialista humano, fraternal y solidario: alternativa a un mundo globalizado

Jon Kraker Rolz Bennett MSc.
Docente Centro Universitario de Oriente
CUNORI/USAC

Resumen

En este artículo se exponen los componentes principales que, a juicio del autor, caracterizarían a un modelo económico, social y político para Guatemala, contrapuesto al que deriva del actual mundo globalizado. Parte de uno de los supuestos básicos del Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, así como de una rápida mirada sobre las implicaciones que ha tenido para el país la aplicación de las políticas de orientación neoliberal. El autor sostiene que el proceso de desarrollo debe ser democrático, participativo, con el objetivo de alcanzar la concertación entre los agentes económicos y las instituciones del Estado, en la formulación y aplicación de acciones de desarrollo y la participación ciudadana efectiva en la identificación, priorización y solución de necesidades educativas, de salud, ingreso y trabajo.

Palabras claves:

Acuerdos de Paz, neoliberalismo, democracia participativa, dimensión multiétnica, desarrollo, educación, salud, trabajo.



A human, fraternal and supportive socialist model: alternative to a globalized world.

Abstract

In this article are presented the main components that, according to the author, characterize an economic, social and politic model for Guatemala, opposed to that derived from the current globalized world. Proceeds from the basic assumptions of the Agreement on economic and social aspects and agrarian situation, as well as a quick look on the implications that the application of neoliberal policies have had for the country. The author states that the development process must be democratic, participative, with the objective to achieve a consensus between economic agents and State institutions, in the formulation and application of development actions and effective citizen participation in the identification, prioritization and solution for educational, health, income and employment needs.

Keywords

Peace accords, neoliberalism, participatory democracy, multi-ethnic dimension, education, health, employment.



Introducción

El *Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria*, de los Acuerdos de Paz, firmado en México el 6 de mayo de 1996, establece en su primer considerando “que una paz firme y duradera debe cimentarse sobre un desarrollo socioeconómico orientado al bien común, que responda a las necesidades de toda la población” (Gobierno de Guatemala / URNG, 1997: 281).

Plantear un modelo socialista humano, fraternal y solidario, en contraposición a un mundo globalizado, puede ser la respuesta lógica de nuestro país al párrafo citado, así como al escenario político y socioeconómico actual de Latinoamérica, donde todo apunta a pensar que existe un profundo sentir de cambios hacia la consolidación de una democracia popular incluyente, pluralista y participativa, pluricultural, multiétnica y plurilingüe, rechazando el producto obtenido de la globalización económica.

Escenario No 1 La República de Guatemala y el modelo neoliberal

La imposición y profundización del modelo neoliberal en la República de Guatemala se desarrolla en



medio de una franca contradicción con los puntos sustantivos de los Acuerdos de Paz.

Las implicaciones de la política neoliberal se tradujeron, en Guatemala, en la disminución de las responsabilidades del Estado en cuanto a la administración, prestación y financiamiento de los servicios públicos, así como en la privatización de éstos. y el impulso de un esquema de descentralización orientado a la transferencia de servicios y funciones a entidades privadas, con escasa supervisión estatal, sin mejora en la calidad de servicio, con el consiguiente vacío de poder e institucionalidad; lo cual propició niveles de ingobernabilidad, al no poder responder a las demandas sociales. Se han modificado una serie de marcos legales específicos, reduciendo las capacidades del Estado guatemalteco para regular los servicios públicos.

También se manifestaron en la flexibilidad laboral, expresada en la contratación temporal, con la consiguiente inestabilidad para los trabajadores y la reducción o eliminación de las prestaciones laborales;

La actual crisis socioeconómica guatemalteca se sitúa en un doble sentido. De una parte, implica seguir desarticulando un Estado contrainsurgente, excluyente, autoritario y racista, que

conlleva el agotamiento del modelo agro exportador y donde los esfuerzos por construir una sociedad democrática basada en la cultura de paz, ha enfrentado diversos obstáculos, que incluyen la resistencia y oposición de los grupos de poder económico, político y militar tradicionales; la preeminencia de la agenda neoliberal; la falta de involucramiento de la sociedad civil; el papel contradictorio de la comunidad internacional; la incapacidad y falta de voluntad del Estado, así como la carencia de una estrategia para su impulso y cumplimiento.

Por otra parte, significa tratar de establecer el esfuerzo necesario para iniciar la construcción de un Estado de derecho desde la base social, transitando hacia la unidad de los sectores democráticos, con el objetivo de que la población guatemalteca pudiera alcanzar sus aspiraciones políticas, económicas y sociales.

después de la suscripción de esos compromisos los gobiernos que han administrado el poder han comprometido más los intereses de la nación con las políticas neoliberales; han acrecentado la práctica de la privatización de los recursos estratégicos de la economía, de manera desventajosa y lesiva para Guatemala: energía eléctrica, las comunicaciones, el petróleo, las minas de metales estratégicos y preciosos, así



como también el agua, la tierra, los bosques, los puertos, aeropuertos y aduanas. (Monsanto: Alternativa Nueva Nación, ANN (2009-2011). *Boletines de prensa*. Guatemala.

Al mismo tiempo, se han abierto relaciones comerciales sin barrera alguna, es decir, mercados de productos, de dinero, de inversiones, de flujos especulativos de todo tipo que no tienen normativa alguna. La globalización se ha convertido en realidad en un neoliberalismo internacional de poder. Esta globalización neoliberal nos está convirtiendo en el mercado del gran capital, haciéndonos consumidores y no constructores de nuestro país, elevando la explotación y pobreza a límites de angustia y desesperación.

Al mismo tiempo, se han abierto relaciones comerciales sin barrera alguna, es decir, mercados de productos, de dinero, de inversiones, de flujos especulativos de todo tipo que no tienen normativa alguna. La globalización se ha convertido en realidad en un neoliberalismo internacional de poder. Esta globalización neoliberal nos está convirtiendo en el mercado del gran capital, haciéndonos consumidores y no

constructores de nuestro país, elevando la explotación y pobreza a límites de angustia y desesperación.

Finalmente, a continuación se presentan dos cuadros, que explican los efectos negativos del comportamiento tecnológico, específicamente en el modelo neoliberal, y que se refieren al fenómeno del desempleo artificial, creado por la robotización de los procesos productivos, así como, el deterioro de las condiciones laborales y la desculturización de la población en general, etc.

Un segundo cuadro, contiene información referente a que en el modelo neoliberal; persiste un proceso de desreglamentación económica y financiera que ha traído como consecuencia, la liberalización de la economía, la menor intervención del Estado en la economía, desregularización del Estado en la conservación de los ecosistemas, altos niveles de desempleo, desempleo artificial y subempleo en la población en general, debilitamiento de Estado en general y la liberalización de las actividades del Estado, mediante la privatización de las mismas, etc.



Cuadro No.1
Modelo neoliberal: efectos negativos
del comportamiento tecnológico

1. La robotización, en los procesos productivo/fabriles, convierte al desempleo en un componente estructural de las economías globalizadas, se maximiza la tendencia al empleo de mano de obra calificada y se disminuyen las posibilidades de empleo para la mano de obra no calificada

2. Los nuevos patrones tecnológicos, favorecen el deterioro de las condiciones laborales, especialmente en lo que se refiere a los procesos crecientes de precarización del empleo.

3. Más allá de los grandes beneficios que pudiera aportar el desarrollo de nuevas tecnologías, en el proceso de globalización y en materia de comunicación, éste también está contribuyendo a un proceso de desculturización de los ciudadanos y ciudadanas, pues la cultura oral se impone a la cultura escrita, la comunicación por medios televisivos invade los espacios familiares y limita las posibilidades del cultivo intelectual de las personas

Fuente: Elaboración propia/autor



Cuadro No. 2
Modelo neoliberal; consideraciones
generales, sobre el saldo negativo
del proceso de desreglamentación
económica y financiera

1. La flexibilización del mercado laboral, ha contribuido a empeorar las condiciones de trabajo, ha extendido la precarización del empleo, favorecido los accidentes laborales, aumentado el trabajo infantil, debilitado la organización laboral, etc.

2. La liberalización de los servicios públicos y/o su privatización, aún en el supuesto que mejoren su eficiencia, ha contribuido a su encarecimiento y dificultado su acceso a enormes segmentos de la población.

3. La menor intervención del Estado, en la economía se ha entendido equivocadamente, en disminución de su capacidad de incidencia en los espacios socioeconómicos internos; es decir en un debilitamiento de los Estados Nacionales.

4. Las desregularizaciones en el campo de los patrones tecnológicos y de los patrones de consumo, factores de producción, bienes y servicios, han favorecido el deterioro del medio ambiente.



5. La liberalización comercial, la tendencia hacia la uniformización y especialización productiva, los efectos de la desregularización sobre los ecosistemas (mayor deforestación y erosión, menor biodiversidad, más plagas, etc.), son algunos de los factores que contribuyen a forjar otra de las expresiones del mal desarrollo.

6. Los mayores niveles de concentración de riqueza, el debilitamiento del Estado, la reducción de los gastos sociales, la flexibilización de los mercado de trabajo y la rigidez de los niveles salariales, el encarecimiento de los servicios públicos, el deterioro del medio ambiente, los crecientes problemas de la producción alimentaria, etc., son todos ellos compromisos de los programas neoliberales que profundizaron y globalizaron en el mundo, y que nos lleva a reivindicar el binomio: Globalización y Mal Desarrollo.

7. Etc.

Fuente: Elaboración propia/autor

Escenario No 2: El modelo socialista, humano, fraternal y solidario, contraposición a un mundo globalizado

En cumplimiento de los puntos sustantivos de los Acuerdos de Paz, el modelo socialista humano, fraternal y solidario, en contraposición a un mundo globalizado, se empodera de la visión de que para profundizar una democracia real, funcional y participativa, el proceso de desarrollo debe ser democrático, participativo, con el objetivo de alcanzar la concertación entre los agentes



económicos y las instituciones del Estado, en la formulación y aplicación de acciones de desarrollo y la participación ciudadana efectiva en la identificación, priorización y solución de necesidades educativas, de salud, ingreso y trabajo.

Algunas consideraciones mínimas económico/sociales y políticas:

El modelo socialista, humano, fraternal y solidario, en contraposición a un mundo globalizado establece en materia de dimensión multiétnica en Guatemala que nuestra sociedad es multiétnica, pluricultural y multilingüe; reconoce que la identidad de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción social y económica del país, basada en el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos.

Supone, en consecuencia, el reconocimiento de la identidad y derechos del pueblo maya, así como las identidades de los pueblos xinca y garífuna, dentro de la unidad de la nación guatemalteca; la lucha contra la discriminación legal y de hecho que han sufrido los pueblos indígenas.

Asimismo, implica atención especial a la situación de la mujer; respeto a aspectos como idioma, nombres, apellidos

y toponimias; espiritualidad, templos, centros ceremoniales y lugares sagrados; uso del traje; ciencia y tecnología; etc. Reconocería a las autoridades indígenas, fomentando la participación de los indígenas en todos los niveles.

En cuanto a política exterior, este modelo implica construir y promocionar relaciones internacionales basadas en la equidad y la solidaridad con todas las naciones del mundo, así como impulsar una estrategia de alianzas regionales e internacionales para fortalecer la posición política del país en el concierto de naciones. Una política exterior que supone el ejercicio de la soberanía nacional congruente con los intereses nacionales y las políticas internas en lo económico, social, cultural y ambiental.

En lo económico, abriendo el acceso a mercados internacionales en condiciones de equidad, ampliando y diversificando nuestras relaciones comerciales y asegurando una política dinámica de negociación para posicionar favorablemente a Guatemala en el mundo productivo / comercial.

Apunta, también, a democratizar una serie de mecanismos políticos a través de los cuales la ciudadanía tendría la oportunidad de involucrarse, ya sea por medio del ejercicio del voto en elecciones o por medio de una efectiva participación política para optar a cargos públicos.



En cuanto a la priorización y solución de necesidades educativas, se daría énfasis a la profundización del proceso de reforma educativa, con el objetivo de desmontar el actual modelo educativo individualista y excluyente, para dar paso a un modelo educativo incluyente, democrático, descentralizado y multicultural.

Un modelo que tuviera como referencia la realidad educativa guatemalteca, validando los programas de alfabetización especialmente entre los niños y niñas indígenas que acuden al nivel primario rural, poniéndose especial atención en la educación de la niña indígena. Se fortalecería la educación intercultural bilingüe, reconociendo a Guatemala como una nación pluriétnica, multilingüe y pluricultural, fortaleciéndose, en general la educación pública, para mejorar las tasas de alfabetización, de matriculación combinada y de cobertura educativa.

Se consolidarían los programas de mejoramiento de la calidad y pertinencia educativa; se potenciarían los programas de educación extraescolar; se promovería la participación de organizaciones gubernamentales y no-gubernamentales en el desarrollo de proyectos de educación para el trabajo y educación no-formal; se fortalecería una administración descentralizada y participativa

que permitiera aumentar la eficiencia y eficacia del sistema educativo, de los procesos técnico-administrativos y técnico-pedagógicos, y se seguiría impulsando los acuerdos alcanzados en razón del trabajo desarrollado en las mesas de discusión de la reforma educativa, que plantean los cambios necesarios para mejorar la educación en general.

En otro campo prioritario, este modelo apuntaría a mejorar la salud de la población a través del aumento de la cobertura de los servicios de salud, con calidad, eficiencia, solidaridad, equidad de género y pertinencia sociocultural, en el marco de una transformación del sector, con especial atención a los grupos poblacionales más pobres y excluidos, dando prioridad a las mujeres, niños y niñas y a los pueblos mayas.

Se daría prioridad a los programas de salud integral, específicamente de salud preventiva, dándole alta importancia a la salud materno-infantil, fortaleciendo un sistema integrado de atención en salud que permitiría asegurar la concepción integral de la salud (prevención, promoción, recuperación y rehabilitación), creando, además las condiciones de acceso a los servicios de salud para la población urbana y rural que los demanden, promoviendo la descentralización administrativa, organizacional, financiera y técnica sectorial, ampliando.



Se promovería la participación ciudadana en procesos de planificación y fiscalización de los recursos e insumos asignados, desarrollando sistemas de información y divulgación, así como mecanismos de evaluación de los servicios de salud, además de reconocer la promoción de los valores y prácticas de la medicina tradicional y de los pueblos indígenas.

En cuanto a la atención de necesidades en materia de ingreso y trabajo, este modelo daría prioridad a promover, dentro de un marco de legalidad y equidad, el incremento del nivel general de empleo mediante el estímulo al crecimiento económico y la generación de empleos productivos. Con ese propósito, se propiciarían las condiciones que alienten la demanda de empleo en los sectores productivos, diseñando mecanismos que faciliten la movilidad e inserción de la fuerza laboral en el mercado de trabajo, atendiendo a los trabajadores migrantes y colectivos especiales (tales como jóvenes discapacitados, población de la tercera edad) para fortalecer y potenciar sus capacidades, tomando en cuenta la realidad pluricultural y multilingüe de Guatemala.

Lo anterior se impulsaría en el marco de una gestión descentralizada y coordinada interinstitucional e intersectorial,

que promovería el diálogo social, el respeto y fortalecimiento de la libertad sindical y de negociación colectiva; establecería e implementaría los mecanismos extrajudiciales en la solución de conflictos laborales; velaría por el cumplimiento de las leyes de trabajo y previsión social; proporcionaría a los trabajadores oportunidades de formación y capacitación técnica, facilitando el incremento del empleo en el sector formal de la economía; promovería las condiciones ambientales de trabajo y aumentaría la cobertura de la seguridad social.

Además, impulsaría una política agresiva de creación de empleo para aquellos sectores que requieran altos niveles de mano de obra, especialmente los que tengan posibilidad de alcanzar un desarrollo estratégico para el país, como la agroindustria, el desarrollo forestal, la infraestructura productiva, la vivienda popular y el ecoturismo.

Para el incremento general de empleo, deberá impedirse que se produzcan procesos de exclusión económica y social tales como el subempleo, desempleo y condiciones sociales de pobreza y que, al contrario, se maximicen los beneficios del crecimiento económico / productivo, generando alternativas de pleno empleo para toda la población guatemalteca.



Referencias bibliográficas

- Asamblea Nacional Constituyente (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala: Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.
- Alternativa Nueva Nación (2009-2011). *Boletines de prensa*. Guatemala: ANN.
- Alternativa Nueva Nación (2010). *El rescate de la democracia...la única salida a la crisis*. Guatemala: ANN. 28 de abril de 2010. Versión digital accesible en <http://www.albedrio.org/htm/articulos/p/pmonsanto-028.html>
- Gobierno de Guatemala-URNG (1997). *Acuerdos de Paz*. Guatemala: Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala / Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad Rafael Landívar.
- Hinkelammert, F. J. (2006). *Democracia, estructura económica-social y formación de un sentido común legitimador*. México: Siglo Veintiuno Editores.
- Jiménez, J. (S/f) *Educación popular y socialismo del siglo XXI*. Accesible en [http://es.scribd.com/doc/7102028/Educacion -Popular-y-Socialismo-Del-Siglo-](http://es.scribd.com/doc/7102028/Educacion-Popular-y-Socialismo-Del-Siglo) Recuperado: 05/2014.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2000/2013). *Informes Nacionales sobre Desarrollo Humano*, Guatemala: PNUD.
- Ricaurte, K. (2009) "La salud como derecho pleno en el socialismo del siglo XXI" en Portal informativo del IPASME / Venezuela. Accesible en [http://www.ipasme.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=361:la-salud-como-derecho-pleno-en-el-socialismo-del-siglo-xxi&catid=1:noticias-generales&Itemid=41-](http://www.ipasme.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=361:la-salud-como-derecho-pleno-en-el-socialismo-del-siglo-xxi&catid=1:noticias-generales&Itemid=41) Recuperado: 05/2014.
- Rolz Bennett, J.K. (2006). *Protagonismo del profesional de las ciencias económicas ante la globalización, el desarrollo económico, social y ambiental*. Ponencia ante el XIII Congreso Nacional e Internacional del Colegio de Economistas, Auditores y Contadores Públicos y Administradores de Empresas. Guatemala: Versión digital accesible en http://cunori.edu.gt/descargas/PONENCIA_CONGRESO_DE_ECONOMISTAS_CONTADORES_PBLICOS_Y_AUDITORES_Y_ADMINISTRADORES_DE_EMPRESAS.pdf
- Rolz Bennett, J.K. (2008). *El difícil punto de partida para los pequeños países periféricos*. Investigación presentada al XIV Congreso Nacional y II Internacional del Colegio de Economistas, Auditores y Contadores Públicos y Administradores de Empresas. Guatemala.
- Rolz Bennett, J.K. (2011). *La República de Guatemala, entre la globalización, tecnología y mal desarrollo*. Ponencia presentada en XIII Encuentro Internacional de Economistas, La Habana, Cuba, marzo de 2009. Versión digital accesible en <http://umgadmonc.files.wordpress.com/2010/08/ponencia-final-blanco-20110.pdf>
- Rolz Bennett, J.K. (2009) *De la violación a los derechos humanos en la población civil indígena y no indígena durante el conflicto armado interno, en la región nor-oriental de la República de Guatemala y las condiciones de pobreza y extrema pobreza que prevalecen en dicha población, a un proyecto de nación guatemalteca*. Presentación en el III Encuentro Internacional de Economía Política y Derechos Humanos, Buenos Aires Argentina. Fundación Madres de la Plaza de Mayo. Resumen digital accesible en http://cunori.edu.gt/descargas/PRESENTACION_MADRES_PLAZA_DE_MAYO..pdf



Modernización y reforma del Estado durante el periodo democrático¹

Caryl Alonso
Profesor universitario. Candidato a doctor en Sociología y política

1. Versión editada de la introducción del bosquejo general de la exposición de defensa pública de la tesis de doctorado *Los avatares de la modernización del Estado e implicaciones en la institucionalidad pública de Guatemala: 1986-2010*. Madrid, 14 de marzo de 2014.

Resumen

El artículo explora la hipótesis sobre si la modernización y la reforma de la administración pública emprendida desde la década 1980 fortalecen la integralidad política, económica y social del Estado, y favorecen equilibrios en el reparto del poder y funcionamiento institucional. Continuando la argumentación del autor en la edición 50 de esta Revista, la respuesta es que las reformas impulsadas bajo la descentralización fueron administrativas, sobresaliendo la reducción institucional con énfasis en los servicios públicos y la burocracia estatal, en la que se favoreció al mercado y al sistema financiero nacional alineado a las tendencias internacionales.

Palabras claves:

Reforma del Estado, modernización financiera, descentralización administrativa, Consejos de Desarrollo, gobierno municipal.

State's modernization and reform during democratic period

Abstract

This article explores the hypothesis that modernization and reform of public administration of the 1980's decade enforce the political, economical and social integrity of the State and favor balances in power distribution and institutional functioning. Continuing with the author's argument in the 50th edition of this magazine, the answer is that reforms driven under decentralization were administrative. Standing out institutional decreasing with emphasis in public services and state bureaucracy in which the market and national financial system was favored aligned with international tendencies.

Keywords

State's reform, financial modernization, administrative decentralization, Development Advice, municipal government.



La década de los años ochenta representa para la región Centroamericana y Guatemala en particular el fin de los gobiernos autoritarios y el inicio de la democracia como sistema político que se consolida fundamentalmente con el retorno a la democracia Constitucional² y con ello un nuevo escenario de relación ciudadana.

2. Con la promulgación de la Constitución Política de la República el 31 de mayo de 1985 por la Asamblea Nacional Constituyente, el Estado estandariza la democracia liberal con el resto de países latinoamericanos de corte democrática republicana y representativa.

En Guatemala esta etapa abarcó dos grandes vertientes:

1. La finalización del modelo de Estado desarrollista y la última etapa de la teoría económica impulsada por la CEPAL denominada de sustitución de importaciones (Bulmer-Thomas, 2011:451) y la puesta en marcha de las reformas institucionales para la liberación del sistema financiero y el nuevo marco de las políticas económicas (monetarias, crediticias y cambiarias) que deberían sustentar las nuevas relaciones sociales, económicas y políticas.
2. La agenda de modernización del Estado que reconfiguró el nuevo marco de relaciones Estado-ciudadano asignando nuevos roles a la institucionalidad pública mediante la



concesión de los servicios públicos al capital privado. Modificó el rol del Estado en la perspectiva del desarrollo desde el enfoque de universalización de la oferta y se desplazó hacia la universalización de la demanda (Montenegro, 2008) y la implantación del proceso de descentralización y territorialización como medidas visibles del proceso.

Se pretendió, en la retórica gubernamental, limitar la autoridad centralista del Gobierno por mayores capacidades de los gobiernos municipales. Frente al supuesto fracaso del centralismo su agenda contempló abrir mayores espacios para la delegación de competencias, decisiones políticas y recursos financieros a los gobiernos municipales mediante la descentralización (Prats, 2007),³ etapa en la que políticos, académicos, organizaciones y cooperación internacional inusitadamente fueron arrastrados al entusiasmo reformista. Sin embargo, el gobierno central nunca concluyó las reformas y tampoco abandonó el poder y menos su presencia jerárquica en el territorio.

3. Joan Prats I Catalá, del Instituto de Gobernanza, reconoce que la descentralización se constituyó en la nueva dinámica de los procesos de globalización y mercado en el debate de lo público y no del Estado en su conjunto. Ver los Prats, J. *Desafíos que la globalización plantea a la política y la gestión pública*. Instituto de Gobernanza. AIGOB.

En el texto constitucional aparece la primera visión conceptual para la descentralización definida con carácter administrativo⁴ y que conllevó implicaciones ambiguas en su traducción operativa principalmente para efectos de funcionamiento institucional de los ministerios sectoriales. Los técnicos y gestores públicos lo entendieron como el desplazamiento institucional hacia el territorio. Por ello a partir de 1986 se instalan delegaciones ministeriales en las 22 cabeceras departamentales dando inicio a la desconcentración institucional que persiste en la actualidad.

En los primeros quince años de democracia en la que se suceden cuatro gobiernos electos democráticamente⁵ el proceso de modernización fortalece el sistema financiero y el mercado, pero no la descentralización. Fue en el gobierno del 2000 al 2004 cuando se impulsó la descentralización de forma ambigua y con débil claridad.⁶

4. Artículo 224, "... la administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios sociales, económicos y culturales." Capítulo II, Régimen Administrativo, Constitución Política de la República.

5. Se exceptúa el gobierno de Ramiro de León Carpio, quien fue electo por el Congreso de la República el 25 de junio de 1993 después de que la Corte de Constitucionalidad había destituido al presidente Jorge Serrano Elías a causa del golpe de Estado en mayo de ese mismo año.

6. En el período del 2000 a 2004 fue presidente el Alfonso Portillo, electo a través del partido Frente Republicano Guatemalteco (FRG). El presidente impulsó medidas progresistas aunque el partido de gobierno era de corte conservador.



Contrario a lo que pudiera entenderse por descentralización, en Guatemala se asume como un programa gubernamental apartado de los grandes marcos que deben constituir la visión de reformas institucionales. No fue el resultado de consensos y pactos políticos y tampoco se adecuaron reformas públicas en línea hacia un Estado descentralizado.⁷

No hubo ni se elevó el debate hacia reformas estructurales sino sobre el funcionamiento orgánico de la gestión pública. Esta primera definición no fue entendida en su momento, sino años más tarde cuando se comprobó que el proceso de descentralización se limitó a reducción de la administración pública y particularmente en los servicios públicos.

El debate del Estado fue obviado en sus implicaciones económicas, productivas, culturales y políticas.⁸ Se dejó de

lado al Estado y se limitó al plano administrativo y con ello se ampliaron las debilidades institucionales, al mismo tiempo que se potenciaron dinámicas de mercado que nunca se articularon a procesos territoriales. ¿Omisión o intención? Mi investigación evidencia que fue un proceso intencionado para no reformar al Estado.

Por ello resulta importante para la academia hacer un alto 29 años más tarde y analizar las consecuencias de la ausencia de decisiones que debieron implicar al Estado en su conjunto. Mi estudio no alcanza conclusiones definitivas sino aportaciones para reemprender el debate nacional que pueda contribuir a nuevas rutas y ver en el horizonte de los siguientes años para construir el modelo de Estado que aspiramos.

La serie de artículos que ahora publico en la *Revista Análisis de los Problemas Nacionales* del IPNUSAC⁹ y que resumen un estudio académico más amplio, explica las razones que no hicieron favorable la institucionalización del proceso y

7. Según Daniel García (2006), la descentralización se asume como una política (o una técnica al servicio de una determinada política de organización y funcionamiento del Estado) que busca trasladar capacidades de actuación política (competencias y recursos) desde los núcleos centrales del Estado hacia los "espacios y entes periféricos" de decisión política, distintos y diversos que, por su naturaleza, son responsables de diseñar y ejecutar políticas (generales y sectoriales) en su ámbito de actuación, es decir, en tanto que poseen el carácter de gobiernos y actúan como tales.

8. Guillermo O'donnell (2004), en *Diez tesis sobre el Estado contemporáneo en América latina* propone un nuevo debate sobre la modernización del Estado buscando superar el estudio anglosajón que lo reduce a simples burocracias. Ver: *La democracia en América Latina* (2005). PNUD.

9. El primer artículo de la serie es: Alonso, C. (2014). "Modernización y descentralización del Estado ¿para quién? En *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, núm. 50, 16-31 mayo 2014. Guatemala, Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. www.ipn.usac.edu.gt



sobre todo la invisibilización en el gobierno del presidente Óscar Berger (2008-2012) que anuló la agenda de la descentralización. En esa perspectiva es importante destacar que el actual gobierno, encabezado por Otto Pérez Molina¹⁰ tampoco recuperó la agenda de la modernización porque ya se habían alcanzado los resultados económicos de la reforma.

He confirmado en este estudio que la descentralización no se integró como parte del proceso democrático y con ello la dinámica política no incidió en los aspectos sociales de las políticas públicas, en su instrumentación y aplicación funcional de la gestión pública.

A lo largo del estudio insisto en no separar la descentralización del Estado de otros procesos como el partido político, medios de comunicación, tema indígena, exclusiones sociales, mercado y sus implicaciones favorables a la luz de la desregulación económica; participación ciudadana, Ley Electoral y de Partidos Políticos, participación social en los Consejos de Desarrollo u otros espacios de

10. El gobierno actual (2012-2016) no contempló en la oferta de campaña electoral la descentralización y tampoco lo asumió como parte del programa de gobierno.

participación sectorial. Justamente, la descentralización, al darle sentido administrativo, abandonó la fuerza política y se desprotegió de la integralidad estatal.

En la lógica de las articulaciones estatales del entramado público fue innegable la alta importancia de la coordinación interinstitucional y entre niveles de gobierno, tal como lo define Fabián Repetto (2004): "Para que la coordinación funcione es indispensable entonces que los distintos sectores no se vean asimismo como partes aisladas sino ligadas a otros por algún nivel de interdependencia en torno a una materia o problemática en común".

La descentralización no aborda áreas de intervención para el desarrollo de equilibrios institucionales, en los que la principal fortaleza del proceso es aquella que permite la construcción de espacios hacia horizontes de mediano y largo plazo. No se hizo y tampoco se crearon condiciones hacia la coordinación institucional.

Es importante señalar que existen concepciones diferenciadas sobre descentralización en las que prevalece principalmente el nivel y profundización que apunta a la autonomía del gobierno municipal (Linares y Jurado, 2007), y si bien abordó el tema de las autonomías lo hizo en el marco de las



implicaciones orgánicas de la función del Estado dado que esa es la razón del modelo de Estado descentralizado.

Sin embargo, hasta ahora la principal dificultad en Guatemala y la región Centroamericana gira en torno al enfoque de descentralización hacia funciones delegativas en las que no se abren nuevas relaciones de Estado y sociedad, sino hacia la estructuración administrativa de las funciones competenciales definidas entre del gobierno central y gobierno municipal. Ese enfoque supuso, ingenuamente, el debilitamiento del poder discrecional del gobierno central, sin embargo, no ocurrió.

Por el contrario el debate en esta línea no se concluyó dado que nunca fue intención del proceso limitar o reducir la tradición centralista, éste se mantuvo intacto y más aun, se fortaleció.

Mi enfoque no aborda y tampoco alude al debate intensificado de corrientes políticas que urgen la refundación del Estado.¹¹ Recurro, brevemente, a la discusión del carácter

11. El debate de la refundación del Estado forma parte de la corriente que busca redefinir los roles del Estado a partir del debilitamiento de acuerdos políticos en los que impera la incapacidad de alcanzar acuerdos para la dirección gubernamental denominados gobernabilidad de Estado.

presidencialista del Estado por abanderar el centralismo que debilita al municipio (Nohlen, 1991).¹² No fue más allá de ese límite porque no era su objetivo. Tampoco analizó ni juzgó el Estado fallido que tiende a equiparar la incapacidad y el debilitamiento del gobierno central para enfrentar temas de gobernabilidad que sobrepasan su propia capacidad como la justicia, seguridad ciudadana, pobreza y temas de mayor envergadura como el crimen organizado y el narcotráfico.¹³

Mi análisis se centra en las decisiones de Estado a partir de la agenda gubernamental¹⁴ en el reparto de responsabilidades para la conducción de las acciones públicas territoriales en el marco de la agenda de descentralización y evidencia que las modificaciones legales de los marcos normativos impulsados en las diferentes etapas profundizan las

12. Nohlen aborda el presidencialismo y sus implicaciones a partir de las independencias en América Latina. Pág. 251.

13. El término forma parte del criterio de evaluación de los Estados promovido desde fines del Siglo XX por parte de los organismos multilaterales sobre sus capacidades para enfrentar las responsabilidades en la producción de bienes públicos de calidad que apuntan al bienestar ciudadano y a la mejora en el clima de armonía social, económica y política.

14. Es importante mencionar que desde 1987 con la promulgación del Decreto 52-87 Ley de Consejos de Desarrollo Urbano Rural, se ordenó el sistema de participación ciudadana, y fue hasta el año 2002 cuando se incorporan reformas legislativas para la participación en las decisiones políticas y financieras.



adherencias centralistas de carácter político; es notable el desconocimiento que el gobierno central tiene de la administración municipal.

Al analizar las competencias territoriales y el rompimiento de las asimetrías de intervención municipal por parte del gobierno central a través de los entes sectoriales, son evidentes los procesos de intervención sectorial que compiten con los servicios públicos a nivel territorial, donde queda en evidencia no solo la incomprensión del proceso sino el autoritarismo, pero sobre todo, la disputa territorial que podría ser resuelta por la vía de la coordinación.

Sobre este proceso en particular he revisado el marco competencial del municipio que no ha sido contrastado con las competencias de las instituciones sectoriales del gobierno central e incluso constatar que perviven instituciones centrales que chocan con el funcionamiento de los gobiernos municipales en el marco democrático que establecen los espacios de la autonomía municipal y su ejercicio territorial.

Aunque no se profundizó sobre la calidad del perfil democrático y representativo de los Concejos Municipales en el que, también fue evidente el desequilibrio que favorece la ineficacia en las relaciones

entre la autoridad ejecutiva a partir del alcalde municipal y el órgano deliberativo y de control político que esté representa. Dentro del marco institucional busco establecer las plataformas democráticas y de funcionamiento institucional de los municipios que superaría el modelo alcaldista, sin lugar a dudas la réplica del presidencialismo con todas sus deformaciones del poder, aunque el tema no es abordado en profundidad.

Uno de los propósitos del estudio es analizar que el sistema de gestión municipal se mantiene disgregado o poco vertebrado, con mecanismos de financiación y de intervención política directa del gobierno central hacia los departamentos, gobierno municipal y consejos de desarrollo sin planes alineados a los programas nacionales.

Los principales recursos de inversión pública en materia de infraestructura y equipamiento en servicios públicos o redes de promoción del desarrollo responden al ámbito competencial municipal, pero estas se siguen administrando y operando a través de figuras de control central.

El estudio aborda dinámicas de la cooperación intermunicipal que brinda condiciones para la gestión mancomunada de servicios públicos que pueden ser administrados desde



niveles regionales que hasta ahora no se han desarrollado para procesos territoriales para ampliar coberturas de servicio público municipal.¹⁵

Referencias bibliográficas

- Alonso, C. (2014). "Modernización y descentralización del Estado ¿para quién? En Revista Análisis de la Realidad Nacional, núm. 50, 16-31 mayo 2014. Guatemala, Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. www.ipn.usac.edu.gt
- Asamblea Nacional Constituyente (1985). Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala. Editorial Piedra Santa, edición de octubre 2006 (incluye las reformas constitucionales de 1993).
- Bulmer-Thomas, V. (2011) *La economía política de Centroamérica desde 1920*. Biblioteca Básica de Historia de Guatemala. Fundación Soros Guatemala.
- García, D. (2006). "El estado de la cuestión y perspectivas de la descentralización y del gobierno local en Centroamérica", ponencia general en el Seminario Por la descentralización y el fortalecimiento municipal en Centroamérica. FIIAPP, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España y AECID. Antigua Guatemala 6-9 de febrero 2006.
- Linares, L.; Jurado, D. (2007) *El proceso de descentralización: marco competencial y papel de las instituciones*. Revista No. 2, ASIES. Guatemala.
- Montenegro, A. (2008) *El debate sobre la economía del desarrollo. Cuadernos de desarrollo*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Guatemala.
- Nohlen, D. (editor) (1991) *Descentralización Política y Consolidación Democrática. Síntesis*, Editorial Nueva Sociedad, Madrid.
- Prats, J. (2007). *Desafíos que la globalización plantea a la política y la gestión pública*. Instituto de Gobernanza. AIGOB.
- Repetto, F. (2004). *La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina*. INDES-BID Programa Guatemala.

15. En Guatemala los procesos de organización intermunicipal tienen poco más de diez años de experiencia en los que se han gestado procesos acelerados que tienden cada vez más a incidir en la creación de servicios mancomunados como agua, energía, manejo de desechos sólidos y promoción de servicios municipales como turismo, desarrollo económico local y reforestación. A esta experiencia se suman nuevas redes de mancomunidades principalmente las regiones del departamento de Guatemala alrededor de la ciudad capital. Otras organizaciones se han creado en las regiones del Nororiente y Occidente del país.



Salud mental en Centroamérica: entre mitos y prejuicios*

(Análisis de tres países:
Nicaragua, El Salvador
y Guatemala)

Marcelo Colussi**
Psicólogo, investigador de IPNUSAC

* Trabajo realizado a partir de la ponencia presentada en el Congreso de Estudios Mesoamericanos, 8 de mayo de 2014, Guatemala.

** mmcolussi@gmail.com; <https://www.facebook.com/marcelo.m.colussi>.

Resumen

La salud mental es un tema especialmente perjudicado en el campo general de la salud. Se la suele asociar con estigmas vergonzantes, con exclusiones que invalidan. El vehículo recomendado para abordarla debería ser la atención primaria, en el sentido de devolver la palabra a la comunidad. La salud mental no se confina a una práctica clínica dentro del consultorio del especialista sino que debe plantearse como apertura a la palabra liberadora, a generar espacios donde todo el mundo pueda hablar de sus conflictos. Por el contrario, y más aún teniendo en cuenta que los tres países estudiados tienen un enorme rezago en el ámbito de la salud mental, lo que se ve es que el presupuesto asignado a esta área es mínimo dentro de las prestaciones públicas, y de esas asignaciones la mayor parte va a parar a los hospitales psiquiátricos, lo cual ratifica la tendencia de abordajes biomédicos y de hospitalización en vez de preventivos. Esa tendencia es la que debe ponerse en tela de juicio y modificarse.

Palabras claves:

Salud mental, adaptación, psiquiatría, manicomio, control.



Mental Health in Central America between myths and prejudices *

Summary

Mental health is an issue especially biased in the general field of health. It is usually associated with the shameful stigma, with exclusions invalidated. The recommended vehicle to address it should be the primary care within the meaning of the word back to the community. Mental Health is not confined to clinical practice within the specialist office but must arise as opening for liberating word, to create spaces where everyone can talk about their conflicts. On the contrary, even more considering that the three countries have a huge backlog in the field of mental health, what you see is that the budget allocated to this area is minimal within public services and those assignments most goes to psychiatric hospitals, which confirms the trend of biomedical and hospitalization preventive approaches rather. That trend is one that must be challenged and changed.

Key words

Mental health, adaptation, psychiatry, madhouse, control.



I

Los países de la región centroamericana tienen una historia común; por tanto, tienen también en común similares problemas, y de igual modo, similares búsquedas de soluciones para ellos. Esto se aprecia en todos los campos. Por lo tanto, no podría ser de otra manera para el tema de la salud mental.

Para adentrarnos en este ámbito, tomaremos tres países: Nicaragua, El Salvador y Guatemala. Sin dudas, hay rasgos propios muy particulares para cada uno de ellos; pero también elementos comunes que los homogenizan. Por lo pronto: los tres presentan grandes índices de pobreza en sus poblaciones (entre un 40 y 50% de la misma vive en esas condiciones; es decir, tomando los estándares fijados por la Organización de Naciones Unidas, con 2 dólares diarios). Otro rasgo común es que los tres vienen de grandes guerras internas que dejaron saldos tremendos, tanto en pérdidas humanas (muertos y discapacitados) como en daños materiales (valorados en los tres casos en miles de millones de dólares). Guerras que, en general, han sido muy poco trabajadas como factor que afecta la salud mental de las poblaciones en el mediano y largo plazos, por lo que sus efectos perduran aún, haciendo que en sus sociedades actuales se encuentren altas cuotas de violencia, expresadas de distintas maneras.



Estas notas comunes hacen que, salvando las diferencias propias de cada uno (como por ejemplo el marcado racismo y la composición con alta presencia de pueblos originarios en Guatemala, fenómeno que no se da en Nicaragua ni en El Salvador), son más los rasgos que los unen que aquellos que los separan.

A ello debe sumarse la impunidad como una constante que atraviesa la historia de los países de la región. La cultura patriarcal-autoritaria ha sido, y continúa siendo, una marca definitoria. Por estas latitudes es cierto que “la vida no vale nada”. Todo ello tiene serias repercusiones al momento de entender (y actuar) en el campo de la salud mental. Si la línea constante es el desprecio por la vida, es muy difícil construir una cultura del respeto por el otro.

De algún modo puede decirse que el ejercicio del poder -de cualquier poder: el micropoder del varón sobre la mujer, del criollo sobre el indígena, del adulto sobre el joven, por supuesto del explotador sobre el explotado, del Estado sobre la ciudadanía- es siempre un acto de abuso, de impunidad. La vida del otro, y más aún si es de “inferior” categoría, no está considerada como importante. De ahí que pueda asistirse a las tropelías más inconcebibles, finalmente “aceptadas” o, al menos, normalizadas en el cotidiano.

Las dictaduras militares o los empresariados impunes marcan la dinámica histórica. Las fuerzas del orden (que, en realidad, más que cuidar y fomentar un real orden público, han funcionado siempre como ejércitos de ocupación) destacan por su impunidad. Ejemplos en la región sobran. La Guardia Nacional en Nicaragua, durante la dinastía Somoza, practicaba tiro al blanco con los “borrachitos” por la calle. Las masacres de la guerra contrainsurgente consideradas delitos de lesa humanidad en Guatemala, por las que fue condenado el general José Efraín Ríos Montt a 80 años de prisión incommutable, quedan relegadas de un plumazo porque una maniobra palaciega de los diputados determina que ahí “no hubo genocidio”, y 245 mil muertes pasaron al olvido, logrando que el sentenciado siga gozando de impunidad.

El derecho de pernada (*ius primae noctis*, rémora medieval que podría pensarse ya extinguida), si bien no existe legalmente, no deja de ser un hecho en muchas fincas de la región, sin que eso constituya un delito. Hasta el año 2005, en Guatemala -iya firmados los Acuerdos de Paz!- el violador de una mujer quedaba automáticamente libre de toda responsabilidad criminal si la ofendida aceptaba casarse con él.



En otros términos: la impunidad es una dinámica absolutamente entronizada en estos países, y quien detenta una determinada cuota de poder puede hacer lo que le plazca con su “inferior” seguro que, en general, será muy difícil que haya justicia (el conductor que atraviesa una luz roja del semáforo, el empresario que no paga impuestos, el ciudadano que soborna a cualquier autoridad para aligerar un trámite, el policía que está ebrio en horas de servicio). Todo ese bagaje de atentados contra el otro, toda esa carga de impunidad y autoritarismo ayuda a crear una cultura de sobrevivencia marcada por la violencia. Hablar de salud mental en estas condiciones abre retos.

Sociedades empobrecidas, violentadas, que vienen de experiencias de guerras tremendas y con historias de autoritarismo a sus espaldas (formas de gobierno autoritarias donde predominaron dictaduras militares así como relaciones sociales también marcadas por el autoritarismo vertical, por el patriarcado, por el adultocentrismo y la homofobia), todo eso da como resultado unas condiciones de vida que no propician precisamente la armonía, la paz social, el bienestar. En otros términos: que abren una inquietante pregunta sobre las condiciones que facilitan el equilibrio psicológico. Si se entiende que es “normal” adaptarse a convivir con la muerte, con el

sufrimiento, el dolor y la marginación, desde el inicio esto plantea una situación preocupante.

II

Sabiendo de lo complejo del tema de la salud mental (noción mucho más político-social, ideológica y cultural que biomédica), tratando de entender por ella el “sano y productivo relacionamiento con el medio circundante”, es evidente que en estos tres países ahora estudiados sobran motivos que conspiran contra la misma. Si salud mental de alguna manera tiene que ver con “ser medianamente feliz”, con “poder resolver productivamente los problemas de la vida”, con “autorealizarse”, es evidente que en esta región todo eso es bastante difícil, por no decir casi quimérico. “*En Guatemala sólo borracho se puede vivir*”, expresó alguna vez el Premio Nobel Miguel Ángel Asturias. La expresión es aplicable a cualquiera de los tres países.

Rápidamente hay que despejar un equívoco: la salud mental no está asegurada por una sumatoria de condiciones materiales concretas. Tener resueltas las necesidades básicas, vivir en un entorno agradable, comer todos los días, todo eso constituye una condición indispensable para la calidad de la vida. Pero no asegura por fuerza que, aún teniéndolo,



alguien no presente problemas ligados a lo que llamamos salud mental. ¿Se puede prever, o incluso asegurar, que alguien no se deprima, no se angustie, esté libre de conflictos, no se tiente y transgreda normas, no presente síntomas e inhibiciones, en algún momento no le encuentre sentido a su vida, no abuse de sustancias psicotrópicas, esté libre de prejuicios?

Plantear todo esto, aún sin definirla explícitamente, ya da un marco que permite entender por dónde va la idea de salud mental. Sin dudas estamos ante un concepto problemático, intrincado, polémico, porque no es una noción médico-biológica. Ponernos de acuerdo en torno ella implica abrir cuestionamientos sobre la ideología, sobre los poderes.

La noción de “normalidad” en este dificultoso y siempre resbaladizo campo de la salud mental no es un asunto bioquímico, anátomo-fisiológico. Por eso cuesta tanto definir qué hacer y qué no hacer cuando se interviene ahí. Mediar, practicar electroshocks o promover la prevención y grupos de contención no son cuestiones sólo biomédicas. Como no lo son, sólo por tomar algunos ejemplos orientadores sobre los que volveremos y que sin dudas grafican lo que tiene que ver con la salud mental, la homosexualidad o la tortura, cuestiones que nos convocan e interrogan.

En este campo, definitivamente, no cuenta tanto la “homeostasis” -concepto que viene de la biología y hace alusión a un equilibrio que definiría la normalidad- sino el mucho más fecundo de “conflicto”. El sujeto humano, el colectivo humano, no pueden entenderse si no es a partir de la idea de conflicto. Desde Heráclito en adelante, hace 2,500 años, esta idea atraviesa el pensamiento occidental, si bien el discurso que predominó, y sigue predominando, ve al conflicto siempre como “cuerpo extraño”. Conflicto, en este sentido, debe entenderse como motor, como deseo nunca satisfecho.

¿Qué desea un sujeto? Es la eterna pregunta de la Psicología. Sabemos que no se debe hacer... pero lo hacemos. La vida humana se rige, en muy buena medida, por la transgresión. ¿Por qué? ¡Debemos amarnos los unos a los otros!, se ha dicho por ahí..., pero la guerra es una constante. ¿Por qué? De despejar esas preguntas se trata en el análisis de estos intrincados temas de la salud mental.

¿Qué es, en definitiva, ser un enfermo mental? Esa es otra manera de preguntar por la salud mental. Se consideran enfermos a quienes no entran en la norma. Y ahí nacen los problemas: el paradigma para determinar quién entra en esa norma y quién no, es una delicada cuestión ideológica.



En la antigüedad clásica griega la homosexualidad era un privilegio, un lujo de los aristócratas varones. No de las mujeres, aunque fueran aristócratas; no de los plebeyos, aunque fueran varones. Hasta hace algunos años era una entidad patológica en las clasificaciones de las Enfermedades Mentales (la CIE de la Organización Mundial de la Salud, el DSM estadounidense, tan afecto en Centroamérica). Hoy día ya no lo son. ¿Son una opción sexual? ¿Sería mejor decir “una tendencia”? ¿O constituyen un pecado?... , pues hay gente que sigue pensando eso: “Adán y Eva y no... Adán y Esteban”, dijo una predicadora... también médica. Y si es un pecado, ¿es venial o mortal? Pero ¿cómo es que en algunos países se legalizan los matrimonios entre personas de un mismo sexo? Como vemos, no se trata de referentes biomédicos los que lo deciden; son cuestiones eminentemente político-sociales.

Y para tomar el otro provocativo ejemplo propuesto, la tortura: ¿es normal practicarla? Se la condena por todos lados, pero sabemos que hace parte de las prácticas comunes de las distintas fuerzas armadas en cualquier parte del mundo, mejorándose día a día sus técnicas de aplicación. ¡Hasta existe una tecnología militar que enseña cómo resistirla en casos extremos! ¿Hay que ser un enfermo mental, un psicópata perverso para dedicarse a

ella, o hace parte del entrenamiento normal de un guerrero contemporáneo?

En los tres países en cuestión de los que ahora hablamos, está abolida. Pero, ¿realmente está abolida? En los linchamientos, práctica bastante común en Guatemala -demostrativos de la impunidad reinante-, se la usa sin ningún miramiento, y es población llamada normal la que tortura a un presunto delincuente antes de matarlo, a veces prendiéndole fuego. ¿Somos unos enfermos mentales entonces?

Sólo por ejemplificarlo con estos dos casos paradigmáticos -y con ellos abrir el debate- puede verse que las conductas humanas son mucho más complejas que simples respuestas a estímulos. Los perros condicionados de Pavlov explican algo, pero quedan corto ante la infinita complejidad de lo humano.

¿No hay deseo acaso? Todos sabemos que si fumamos podemos contraer cáncer... pero la gente fuma. Y todos sabemos que si se mantienen relaciones sexuales con un desconocido sin protección hay alto riesgo de contraer enfermedades infecto-contagiosas, VIH incluido. De todos modos, tres mil personas por día contraen este virus a nivel mundial, en muchos casos debido a prácticas sexuales de riesgo.



¿Puede explicar eso algún dispositivo instintivo-biológico? Y así podríamos plantearnos una lista enorme de preguntas/ problemas: ¿por qué ser “sexoservidora” no ofende tanto, pero ser “puta”, sí? ¿Y qué fuerza “instintiva” decide el racismo? ¿Cómo entender, desde disparadores biológicos, la monogamia oficial de Occidente –que incluye “canitas al aire” extraoficiales– o el harem de la tradición musulmana? Si el “instinto” de conservación fuera realmente un mecanismo animal que todos los humanos tendríamos, si eso nos llevara a comer como una necesidad imperiosa para seguir viviendo, ¿cómo explicar que habiendo mucha más comida de la necesaria para alimentar a toda la población planetaria la principal causa de muerte continúa siendo nada más y nada menos que ¡el hambre!?

Definitivamente, estamos hablando de temas sociales, de lucha de poderes, de ideologías que los justifican. En esto, la psiquiatría juega un papel definitorio; pero queda claro que la psiquiatría no es, entonces, una formulación hecha desde el saber científico: es una práctica de poderes. Y es la psiquiatría quien tiene la voz cantante en este complicado campo de la salud mental.

III

A partir de presupuestos biológicos centrados en el campo de la enfermedad, en el proceso mórbido que rompe una normalidad, una homeostasis, se pudo haber construido toda una edificación diagnóstica que sanciona quién está “sano”, quién está “en equilibrio”, y quién se sale de esa norma. Y ahí tenemos el nacimiento de la psiquiatría clásica hacia fines del siglo XVIII, en Europa, prácticamente que llegó más tarde a nuestro territorio y donde se la ejerció sin mayores modificaciones.

Decir esto no es nada nuevo; ya se ha dicho y criticado en infinidad de oportunidades. Pero nunca está de más recordarlo. Las clasificaciones psiquiátricas se basan en una preconcebida -y nada crítica- idea de normalidad. De ahí que cualquier cosa que se aleje del paradigma propuesto como normal puede ser enfermo. Idea limitada, sin dudas, que merece ser repensada. ¿Qué clasifican las clasificaciones psiquiátricas? O dicho de otro modo: ¿de qué enfermedad nos hablan? ¿Son “enfermedades” la homosexualidad y la tortura entonces?

La ideología psiquiátrica parte de supuestos, de una determinada normalidad, una homeostasis psíquica podría



decirse, que se rompe y que puede ser restaurada. Incluso hay toda una Psicología que aborda el tema con similar ideología. Y ahí tenemos el amplio campo de lo que, quizá provocativamente, podría llamarse “apapachoterapias”: habría una normalidad por un lado, feliz y libre de conflictos (algún famoso refresco se encargó de divulgar el mito que, bebiéndolo, podría alcanzarse la mentada felicidad), y hay enfermedad en su antípoda. La misión de quien trabaja en el campo siempre complicado de definir de la Salud Mental sería el técnico que restaura la felicidad o el equilibrio perdido. Las clasificaciones psiquiátricas serían el manual para el caso.

Pero ¿quién puede estar sano de inhibiciones, síntomas y angustias varias? Retomando algunos de los ejemplos que más arriba se mencionaban: ¿quién es más “normal”: el que fuma o el que no fuma? ¿El homosexual declarado, el que lo fustiga, el que lo acepta? ¿Y qué debe hacerse entonces si nuestro hijo o hija nos declara que es homosexual? Quizá sea imposible evitar que esos conflictos que definen nuestra humana condición dejen de provocar distintas manifestaciones: inhibiciones, síntomas, angustias. El punto está en cómo abordar todo eso, qué lugar darle, qué espacios reales desde los sistemas de salud existentes, incluso los de educación, se abren para abordarlos, para prevenirlos, para enmarcarlos sin estigmatizarlos.

Valga aclarar aquí que una noción que atraviesa indirectamente todo el ámbito cuando hablamos de salud mental, en tanto su antónimo, es el de “locura”. “¡Yo no estoy loco!” es la casi automática reacción cuando nos referimos a conflictos psicológicos. No hay dudas que todo lo que está en juego aquí rebasa con mucho una cuestión de homeostasis biomédica.

¿Por qué asusta/ruboriza/estigmatiza tanto esto de “estar loco”? Pues porque ahí se presentifican relaciones sociales de poder, de exclusión de unos sobre otros. La palabra *locura*, usada infinitamente cuando se habla de salud mental, no es en realidad un término científico. Se emparenta con la voz latina “locus”: lugar. El loco es el que ocupa un determinada lugar en la estructura social: el de marginado, el de hecho a un lado, porque no “sirve” para la estructura social dominante. Y ahí, en ese “lugar”, puede entrar cualquier cosa: un psicótico delirante, un marginal de cualquier laya, una prostituta envejecida, un bohemio anti sistémico.

Las sociedades se protegen a sí mismas; la cultura reproduce semejantes. Por tanto lo extraño, lo extemporáneo, tiende a ser neutralizado. El mecanismo para ello es la segregación, la exclusión. Minuciosamente enseña Michel Foucault (1986) que en la modernidad occidental (capitalismo industrial) se



perfeccionó el espacio de marginación de la irracionalidad, desarrollándose para ello los dispositivos “científicos” pertinentes: el asilo y el médico psiquiatra.

La locura no es sólo la enfermedad mental; es todo aquello que “sobra” en la lógica dominante. Michel Foucault lo estudió pormenorizadamente; de esa cuenta, describiendo la Salpêtrière -el mayor asilo de Europa en el siglo XVIII, abierto aún al día de hoy-, Thénon, citado por Foucault (1986) dice: *“acoge a mujeres y muchachas embarazadas, amas de leche con sus niños; niños varones desde la edad de 7 u 8 meses hasta 4 o 5 años; niñas de todas las edades; ancianos y ancianas, locos furiosos, imbéciles, epilépticos, paralíticos, ciegos, lisiados, tiñosos, incurables de toda clase, etc.”*. Marginal, entonces, puede ser cualquier cosa.

¿Cómo hacer algo “científico”, verdaderamente científico, serio y riguroso, en un campo tan preñado por los prejuicios como es lo que se mueve en torno a la salud mental? No plantear la salud en términos de enfermedad sino de promoción, de prevención. Dicho de otro modo: evitar hasta donde sea posible que la enfermedad aparezca. En el plano de lo psicológico, evitar que el prejuicio en torno a los malestares nos inunde, y terminemos así discriminando a cualquier cosa “extraña”, a cualquier “locura”.

En ese sentido, la atención primaria es el mejor camino para promover la salud. Desde la histórica conferencia de la OMS de Alma-Ata, en la ahora ex República Socialista Soviética de Kazajistán, en 1978, ese es el camino trazado para promoverla, y que los países que presentan los mejores índices sanitarios han seguido.

La pregunta abierta es cómo plantearse esta estrategia cuando se trata de salud mental. Sin dudas eso es difícil, y ya se ha dicho muchísimo al respecto. Si algo podemos aportar es dejar indicado que una atención que no niegue ni tape los conflictos en la esfera psicológica debe apuntar a hablar de ellos. Por allí debería ir la cuestión: no estigmatizar los problemas -comúnmente llamados, quizá en forma incorrecta, “mentales”- sino permitir que se expresen.

Dicho en otros términos: priorizar la palabra, la expresión, dejar que los conflictos se ventilen. Esto no significa que se terminarán las inhibiciones, la angustia, el malestar que conlleva la vida cotidiana, las fantasías, los síntomas. ¿Cómo poder terminar con ello, si eso es el resultado de nuestra condición? La promoción de la salud mental es abrir los espacios que permitan hablar del malestar. ¿Qué significa eso? No que podamos llegar a conseguir la felicidad paradisíaca, a evitar el conflicto, a promover la extinción



de los problemas. En tanto haya seres humanos habrá diferencias, y eso es ya motivo de tensión.

Por todo eso, la salud mental es, en definitiva, el propiciar los espacios de diálogo, de palabra y de simbolización para que el malestar no nos cope, no nos inmovilice ni tampoco para que sea motivo de estigmatización de nadie. En ese sentido “espacios de palabra” significa lugares donde se pueda hablar libremente. Eso pueden ser grupos, dispositivos que faciliten abordajes individuales sin estigmatizar, trabajo con parejas, charlas, espacios comunitarios. La salud mental no está encerrada en un consultorio: está en la palabra que permite conocerse a sí mismo. Eso, en definitiva, se puede dar en cualquier lado, en las calles, en las plazas públicas, en la comunidad toda.

IV

Ahora bien: ¿qué se está haciendo en estos tres países -Nicaragua, El Salvador y Guatemala- en el campo de la salud mental?

Para decirlo con palabras textuales de quienes investigaron el tema y aportan datos precisos, permítasenos citar un estudio de la Organización Mundial de la Salud/Organización

Panamericana de la Salud (OMS/OPS, 2006). Puede leerse allí que, para todos los países investigados: *“Actualmente no existe una política, ni legislación sobre salud mental, pero sí planes para la implementación de acciones de salud mental [y algunas acciones específicas como] intervención en desastres”*.

Esto indica, desde ya, una posición definida con respecto al campo en cuestión: la salud mental importa poco, o no importa. Se mueve reactivamente, según mitos y prejuicios ya establecidos, sin hacerse necesario un instrumento jurídico que la enmarque.

De hecho, es el “pariente pobre” en el campo sanitario: *“De los gastos de salud solo el 1% está destinado a salud mental, y de éste [en los tres países casi por igual, es decir: alrededor de un 90%, o más] está destinado a gastos de hospitales psiquiátricos”* (OMS/OPS, 2006).

No caben dudas que sigue primando una visión psiquiátrico-manicomial del asunto, quedando todo lo que tenga que ver con atención primaria, prevención y promoción sólo como declaración, como algo más cosmético que efectivo. La salud mental se sigue concibiendo en términos de enfermedad: es “sano” mentalmente... el que no delira. Una cuota de



malestar intrínseco a la civilización y el conflicto como dimensión normal de la dinámica humana, no existen en esta cosmovisión. Prima la visión biológico-estadística que busca silenciar el “disturbio”, lo “anormal”; de ahí la importancia del manicomio, de la reclusión, del abordaje curativo (por cierto con métodos cuestionables, como la hiper medicación, el electroshock, incluso el manual de autoayuda que brindaría el camino a la supuesta felicidad).

Todo lo anterior permite llegar a la conclusión que son menos las fortalezas que las debilidades las que pueden encontrarse en los tres países. En ese sentido pueden mencionarse como déficit a abordar en lo inmediato, a partir del informe de la OMS/OPS:

- *“La falta de legislación y políticas sobre salud mental (no existen mecanismos para la promoción y protección sistemática de los derechos humanos de los pacientes con problemas mentales)*
- *“La asignación de un bajo porcentaje de los gastos de salud en relación a los gastos de salud mental*
- *“La concentración de los recursos humanos y camas cerca de la ciudad más grande, [en los tres casos, la capital del país]*
- *“La ausencia de protocolos de atención para casos con trastornos mentales en el nivel primario y segundo nivel,*
- *“La ausencia de unidades de hospitalización psiquiátricas en el segundo nivel articuladas a los centros de salud,*
- *“El desabastecimiento de psicofármacos imprescindibles en el nivel primario como son los antipsicóticos de depósito y orales, antidepresivos, ansiolíticos y estabilizadores del humor,*
- *“Los escasos recursos especializados en psiquiatría en APS [atención primaria en salud], así como la ausencia de equipos de salud mental completos donde existe algún recurso,*
- *“La pobre capacitación que se ofrecen al personal de salud de temas de salud mental”.*

A partir de ello, las recomendaciones sugeridas por el documento de la OMS/OPS -que podemos hacer también nuestras para la ocasión- proponen inteligentes medidas alternativas para remediar/superar la situación, apuntando a revisar las áreas especialmente críticas:



1. *“Perfeccionamiento o reformulación de las políticas y planes nacionales de salud mental.*
2. *“Desarrollo de la legislación sobre salud mental.*
3. *“Mejoramiento de los sistemas de información estadística.*
4. *“Desarrollo de protocolos y guías para la Atención Primaria en Salud Mental.*
5. *“Diseño de programas de capacitación al personal de salud mental y al personal general de salud.*
6. *“Definición y desarrollo de un modelo de general de atención integrada entre los 3 niveles de atención de salud mental”. (OMS/OPS, 2006)*

Es innegable que hay una enorme serie de aspectos por modificar, a los que aún se podrían agregar otros, como la dispersión en las iniciativas vinculadas a este ámbito.

Por lo pronto, en los tres países más o menos por igual, tanto el Estado como la Seguridad Social brindan pocas respuestas a los problemas de salud mental, siendo suplidos ambos

por numerosas organizaciones no gubernamentales que, en muchos casos desde un desorganizado activismo reactivo, sirven como parche.

Ello se hace particularmente evidente en un tema crucial para los tres países dado por las heridas aún abiertas de las guerras internas vividas hace aún poco tiempo: sociedades post guerra donde son casi nulos los planes de recuperación psicológica de tanta carga negativa.

Esto último, es decir: la falta de abordaje del que quizá constituye el principal problema de salud mental de las poblaciones, junto a la dispersión un tanto caótica de las respuestas de la sociedad civil, evidencian la situación real del problema: la salud mental es aún un tabú enmarcado en enraizados prejuicios. Ir a un servicio de estos (psiquiatra, psicólogo, y aún otro tipo de prestadores como promotores comunitarios) es un estigma casi vergonzante. “Yo no estoy loco”, es la primera reacción. ¿Cuál sería el problema de reconocer problemas de esta naturaleza?

Ahí es donde debe entrar a jugar un nuevo paradigma: la salud mental no es sólo una cuestión de “especialistas”, de técnicos. La salud mental está en la promoción de nuevos y superadores modelos de relación entre la gente, en el



acabar con prejuicios estigmatizantes, en permitir hablar de los problemas y no tapparlos, encerrarlos tras los muros de un hospital psiquiátrico o silenciarlos con tóxicos (los legales: la psicofarmacología, el alcohol), o los ilegales (de marihuana en adelante).

La salud mental, por último, debe ir mucho más allá de un consultorio: está en la palabra que libera, en el hablar, en la comunidad que se organiza. Y eso puede hacerse en cualquier sitio, no sólo tras cuatro paredes. Pero ¡cuidado!: no se trata de improvisar cualquier cosa. Debe haber planes sistemáticos con clara dirección.

En eso, aunque hoy día esté especialmente alicaído, el Estado debe seguir jugando un papel crucial. Romper prejuicios no es sólo una cuestión de buena voluntad: hay que formular una política pública que lo aliente, lo impulse, lo haga realidad. Ello es imprescindible porque, como dijo Einstein: “*es más fácil desintegrar un átomo que un prejuicio*”.

Referencias bibliográficas

- Antognazzi, I. y Lemos, M: F. (2006) *Nicaragua, el ojo del huracán revolucionario*. Buenos Aires: Nuestra América Editorial.
- Asociación Psiquiátrica de Estados Unidos (1995) *DSM IV. Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales*. Barcelona: Ed. Masson.
- Beristain, C. (1992). *Salud mental: la comunidad como apoyo*. San Salvador: UCA Editores.
- Braunstein, N. (1980) *Psiquiatría, teoría del sujeto, psicoanálisis. Hacia Lacan*. México: Siglo XXI Editores.
- Braunstein, N., Pasternac, M., Benedito, G. y Saal, F. (1982) *Psicología: ideología y ciencia*. México: Siglo XXI Editores.
- Colussi, M. “Las guerras. ¿Y después? Reflexiones a partir de dos experiencias de post-guerra en Centroamérica: Nicaragua y Guatemala”. Disponible en versión electrónica en *Revista Rebelión*: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=170737>
- _____ (2014) “Psicología y psicólogos en Guatemala hoy”. En *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, Año 3, N° 43. Guatemala: IPNUSAC.
- Foucault, M. (1986). *Historia de la locura en la época clásica*. México: Fondo de Cultura Económica.



- Freud, S. (1974) *El malestar en la cultura*. Tomo I. Madrid: Biblioteca Nueva.
- _____ (1974) *El porvenir de una ilusión*. Tomo II. Madrid: Biblioteca Nueva.
- _____ (1974) *Esquema del psicoanálisis*. Tomo III. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Goffman, E. (1972) *Internados: ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Mannoni, M. (1991) *El psiquiatra, su loco y el psicoanálisis*. México: Siglo XXI Editores.
- Martín-Baró, I. (2007) *Acción e ideología*. Psicología social desde Centroamérica. San Salvador: UCA.
- Moino, S. (2013) *Salud mental*. Aproximaciones teórico-prácticas. Guatemala: Observatorio de Salud Urbana – Guatemala.
- Montero, M. (2005). *Introducción a la Psicología comunitaria*. Buenos Aires: Paidós.
- OMS/OPS (2006). *Informe sobre los sistemas de salud mental en Nicaragua, El Salvador y Guatemala*. Managua: Organización Mundial de la Salud / Organización Panamericana de la Salud
- Parra, L. (2009) *Aproximación a una caracterización de prácticas de apoyo psicosocial postconflicto*. Hacia una Psicología social en Guatemala. Guatemala: USAC.
- PNUD (2009) *Informe sobre desarrollo humano para América Central*. 2009-2010. Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Radda Barnen (1996) *Restaurando la alegría*. Diferentes enfoques de asistencia a la niñez psicológicamente afectada por la guerra. Estocolmo: Ed. Radda Barnen de Suecia.
- Testa, M. (1985). *Atención ¿primaria o primitiva? de salud*. Rosario (Argentina): Centro de Estudios Sanitarios y Sociales. Cuadernos Médico-Sociales, N° 34.
- The International Critical Psychiatry Network (ICPN). *"No more psychiatric labels"*. Disponible en: <http://www.criticalpsychiatry.net/?p=527>
- Yaría, J.A. (1982) *Abordaje psicoterapéutico de las psicosis*. Buenos Aires: Paidós.



Conferencia sobre escarabajos *Dynastinae* de México, Guatemala y Belice

Fabricio Alonzo
Estudiante EPS Comunicación, USAC
Magaly Arrecis
Área Socioambiental IPNUSAC

En el marco del Día Internacional de la Diversidad Biológica, celebrado el 22 de mayo pasado, el Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala organizó la conferencia “Los escarabajos *Dynastinae* de México, Guatemala y Belice”, impartida por el doctor Enio Boanerges Cano, biólogo de la Universidad de San Carlos, quien basó su exposición en el libro “*The Dynastine Scarab Beetles of Mexico, Guatemala, and Belize*” que fue publicado por el Museo Estatal de la Universidad de Nebraska, del cual el Dr. Cano es coautor, junto con Brett Ratcliffe y Ronald Cave.



Para obtener los especímenes a investigar, se desarrolló trabajo de muestreo amplio e intenso que duró seis años y cubrió un área de más de 2 millones de kilómetros cuadrados, entre los tres países e incluyó diversos ecosistemas con distintos tipos de topografía y vegetación, como bosques nubosos, secos, áridos y tropicales. Durante todo el trabajo se estudiaron 67,398 especímenes a tal detalle que solo de un género se estudiaron más de 28,000 especímenes.

Los escarabajos se colectaron con trampas de luz y de golpeteo, con lo que se logró capturar valiosos especímenes, que permitieron reportar dos nuevas especies y enriquecer las colecciones de escarabajos de la Colección de Artrópodos de

la Universidad del Valle de Guatemala y del Museo de Historia Natural de la Universidad de San Carlos de Guatemala, que servirán de referencia para futuras investigaciones de diversidad, taxonomía y biogeografía de los escarabajos de Mesoamérica, y con ello, contribuyen a su conservación.

En el libro se registraron 42 géneros de escarabajos y 286 especies y según el Dr. Cano todavía hay muchos escarabajos por descubrir ya que no pudieron cubrirse en su totalidad los países estudiados. Durante su exposición, Enio Cano expresó: “considero que es bueno estudiar los escarabajos para estudios de conservación y áreas protegidas”.



Foto: Fabricio Alonzo



Foto: Fabricio Alonzo



Un viaje al pasado entre plantas y animales

Magaly Arrecis
Área Socioambiental IPNUSAC

En el marco del Día Internacional de los Museos se realizó la exposición “Un Viaje al Pasado”, el sábado 17 de mayo reciente, en el Jardín Botánico y el Museo de Historia Natural (MUSHNAT) de la Universidad de San Carlos de Guatemala.



Fotografías:
M. Arrecis



Para ello, se contó con el valioso apoyo de la Asociación Guatemalteca de Vehículos Coleccionables, el Club de Autos Británicos de Guatemala, el Club de Escarabajos La Fusca, coleccionistas independientes, el Colectivo Masa Crítica Guatemala y la Municipalidad de Guatemala, así como con la participación de las y los voluntarios del Jardín Botánico.

Tanto el Jardín, como el MUSHNAT fueron el bello escenario para exponer bicicletas, motocicletas, carritos de pedales y carros clásicos, así como con objetos relacionados con vehículos antiguos que llevaron los coleccionistas.

Las personas que visitaron la exposición tuvieron la gran oportunidad de apreciar los objetos de colección y a través de visitas guiadas, observar muestras de plantas y animales que se encuentran en el Jardín Botánico y en las salas de exposiciones y colecciones de referencia del MUSHNAT.

Varias de las piezas de colección tuvieron una muestra de los seres vivos relacionados y además, se desarrollaron talleres para elaborar brazaletes con hojas de revistas, la venta de carritos hechos con latas de aluminio. Mientras, en el salón de biomas del MUSHNAT se tuvieron charlas sobre el rol de la bicicleta en el calentamiento global y sobre el estudio de escarabajos.



Fotografías: Facebook
Jardín Botánico USAC



Homenaje a la Doctora Jasmin Barrios

Magaly Arrecis
Área Socioambiental IPNUSAC

El 19 de mayo pasado, en la Ciudad Universitaria de la Universidad de San Carlos de Guatemala, la Escuela de Historia, la Escuela de Trabajo Social, el Instituto Universitario de la Mujer (IUMUSAC) y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG) realizaron un solemne acto de homenaje a la doctora Jasmin Barrios, en reconocimiento a su integridad, compromiso y responsabilidad en la aplicación de la justicia en pro de las mayorías del pueblo de Guatemala.

Foto: ICCPG.



Durante el evento intervinieron representantes de las dependencias que organizaron el evento y en su momento, cada quien reconoció la trayectoria de Jasmín Barrios y su importante labor, como jueza durante el caso de genocidio y haber dictado la sentencia el 10 de mayo de 2013. Además de la entrega de un merecido reconocimiento, el cual la Dra. Barrios agradeció emotivamente, se contó con la participación artística del cantautor guatemalteco Alejandro Arriaza.

De sus interpretaciones sobresalió la canción Amnesia (de Alioto Loko y Alejandro Arriaza), en homenaje al Pueblo Ixil y otros pueblos víctimas del genocidio en Guatemala y evoca a parte de la sentencia que la Dra. Barrios leyó ese 10 de mayo: ...”no queremos que hechos de esta naturaleza vuelvan a repetirse, creemos en realidad que para que exista paz en Guatemala, debe existir previamente justicia”.



Foto: <https://www.facebook.com/direccionEscuelaHistoria?fref=ts>



Agenda

1 de junio

Día Mundial de las Madres y Padres



Fuente Imagen:
<http://periodismohumano.com/>

2 de junio

Día Internacional de la Trabajadora Sexual



Fuente Imagen:
<http://www.que.es/>



4 de junio

Día Internacional de la Niñas y Niños
Víctimas Inocentes de Agresión



Fuente Imagen:
<http://laprimera plana.com.mx/>

5 de junio

Día Mundial del Medio Ambiente



Fuente Imagen:
http://2.bp.blogspot.com/-xu7-Sn65NJ0/U4ByhjkG7NI/AAAAAAAAAFaw/oVcnr88TsY0/s1600/slide_42.jpg



6 de junio

Día Nacional de los/las Inquilinos/as del Mercado



5 de Junio
Día Nacional de los/las
Inquilinos/as del Mercado

<http://antigua.elmetropolitano.com.gt/>

Fuente Imagen:
<http://antigua.elmetropolitano.com.gt/>

8 de junio

Día Mundial de los Océanos



8 de Junio
Día Mundial
de los Océanos

Lema 2014
Por futuro del planeta azul, juntos
podemos hacer la diferencia

<http://maresyoceanos.blogspot.com/>

Fuente Imagen:
<http://maresyoceanos.blogspot.com/>



12 de junio

Día Mundial Contra el Trabajo Infantil



<http://currinonline.blogspot.com/>

Fuente Imagen:
<http://currinonline.blogspot.com/>

14 de junio

Día Mundial del Donante de Sangre



<http://u.jimdo.com/>

Fuente Imagen:
<http://u.jimdo.com/>



14 de junio

Día del Agrónomo

64 aniversario (2014) de la FAUSAC



Fuente Imagen:
<http://www.enca.edu.gt/>

14 de junio

Cumpleaños de Erik Barrondo

(plata en caminata en Olimpiadas de 2012)



Fuente Imagen:
<http://www.prensalibre.com/>



15 de junio

Día de la Toma de Conciencia del Abuso
y Maltrato de la Vejez



Fuente Imagen:
<http://susana-giosa.blogspot.com/>

15 de junio

Día Mundial del Viento



Fuente Imagen:
<http://www.renewablesb2b.com/>



Endeudamiento público municipal en Guatemala

Jorge Rafael Aragón
Oscar Manuel Castellanos Martínez
Dirección General de Investigación DIGI

Resumen

Realiza una aproximación al estado de situación de las finanzas municipales relacionarlas con la capacidad de recolección de ingresos propios (Impuesto Único Sobre Inmuebles -IUSI-, Boleto de Ornato, Transferencias Constitucionales; etc.) desarrollados en los municipios del departamento de Guatemala. Analiza las condiciones de deuda. Añade que en la investigación se apreciarían interpretaciones de corte económico, además de una serie de estimaciones econométrías, la realización de indicadores de deuda que posteriormente fueron calculados para estimar el nivel de endeudamiento municipal de los 17 municipios del departamento de Guatemala.

Palabras claves:

Municipalidades, Guatemala, finanzas, Impuesto Único sobre Inmueble (IUSI), endeudamiento.

Municipal public indebtedness in Guatemala

Abstract

The work gives an approximate to the situation status of the finance in the municipalities; relates them to the own incomes collection ability (The Unique Tax on Real Estate –acronym in Spanish, *IUSI*-, Maintenance and Landscaping Fee, Constitutional Transfers; etc.) developed on municipalities of the department of Guatemala. It analyzes the debt conditions. It states that in the research, court interpretations of economic matter, along with a serie of econometric estimates, would be appreciated; the execution of debt indicators that further were calculated to estimate the municipal debt level of the 17 municipalities of de department of Guatemala.

Keywords

Municipalities, Guatemala, finances, Unique Tax on Real Estate (Acronym in Spanish, IUSI), indebtedness.



La investigación pretenderá realizar una aproximación al estado de situación de las finanzas municipales relacionarlas con la capacidad de recolección de ingresos propios (Impuesto Único Sobre Inmuebles –IUSI-, Boleto de Ornato, Transferencias Constitucionales; etc.) desarrollados en los municipios del departamento de Guatemala.

La primera parte del trabajo final de investigación está compuesta por el marco teórico, legal e institucional cómo se realiza el financiamiento municipal en Guatemala y cuál es el sistema tributario municipal. Además se analiza en un apartado especial denominado análisis técnico las condiciones de deuda de los municipios del departamento de Guatemala, en ella se encontrara la información compilada de las distintas fuentes consultadas, entre ellas el Instituto de Fomento Municipal -INFOM-, el portal Sicoin web y la información oficial recaba del departamento de Crédito Público dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas –MINFIN- que según el artículo 115 del Código Municipal vigente en el país es la entidad encargada de tabular la información municipal relacionada con la deuda pública.

En la investigación se apreciarían interpretaciones de corte económico, además de una serie de estimaciones econométrías, la realización de indicadores de deuda que posteriormente fueron calculados para estimar el nivel de endeudamiento municipal de los 17 municipios del departamento de Guatemala.

Durante el desarrollo de la temática se apreciará la interpretación del fenómeno a estudiar.

<http://digi.usac.edu.gt/bvirtual/informes/informes2012/INF-2012-29.pdf>



Pronunciamiento por la Puya



El Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala IPNUSAC

A la opinión pública hace saber:

Que el 23 de mayo de 2014 las fuerzas de seguridad del país perpetraron un violento y deleznable desalojo de las y los ciudadanos que participan desde el 2012 en la Resistencia Pacífica La Puya, lesionando y poniendo en peligro la integridad física de niñas, niños, adolescentes, personas de la tercera edad, mujeres y hombres adultos; quienes luchan por el derecho a un ambiente sano, expresado en la defensa de sus fuentes de agua y sus tierras; y que ante la falta de apoyo del Estado, se han convertido en la última defensa de la soberanía, de la preservación del equilibrio ecológico y sus medios de vida.

Que la Resistencia Pacífica La Puya surgió porque en el año 2011 el Ministerio de Energía y Minas emitió la licencia de explotación minera de minerales metálicos denominada Progreso VII Derivada (llamada también El Tambor) y posteriormente las y los vecinos de San José del Golfo y San



Pedro Ayampúc empezaron a verse afectados por los trabajos mineros, producto del uso de explosivos, deforestación y remoción de montañas, que amenazan la calidad y cantidad de agua en los mantos freáticos, el suelo fértil, la diversidad biológica y la libre movilización, así como impactos sociales que ya están presentándose.

Que ante este conflicto socioambiental han faltado los mecanismos de diálogo eficientes que lleven a acuerdos donde prevalezca el bien común y es evidente que las entidades del Gobierno Central, han dejado de velar por las demandas comunitarias y al contrario, hacen prevalecer intereses económicos de un modelo de desarrollo que no ha aportado sustancialmente al mejoramiento de la vida de la mayoría de las personas en el área rural.

Que la postura oficial de criminalizar y enfrentar con las fuerzas de seguridad las demandas sociales expresadas en manifestaciones públicas y pacíficas, se constituyen en medidas represivas que pretenden descalificar los requerimientos de las comunidades afectadas.

Que ante la carencia de una pertinente adopción de medidas legislativas y administrativas que hagan que se respete el derecho a la consulta de los cuatro pueblos de Guatemala

(indígenas, xincas, garífunas y mestizos); donde se garantice que los resultados de las consultas sean vinculantes en la toma de decisiones, han llevado a las medidas de hecho auténticas y dignas de las comunidades afectadas.

Que es fundamental replantear el modelo de gestión que queremos todas y todos los guatemaltecos para construir un país con condiciones para vivir en plenitud, donde se prioricen los recursos estratégicos, los intereses de nación y se responda a las solicitudes y demandas comunitarias que se ven afectadas por actividades económicas.

Por lo cual, manifiesta:

- Sus muestras de solidaridad a las y los guatemaltecos que participan en la Resistencia Pacífica La Puya, lamentando que en su lucha, varias personas resultaron lesionadas e intoxicadas.
- Su repudio, indignación y preocupación ante los actos reiterados por parte del Estado y las empresas que violan la integridad física de defensores de derechos humanos, los principios del desarrollo sostenible y la vida en todas sus manifestaciones.



- Que se respete la decisión de las comunidades de establecer sus prioridades de desarrollo y los principios constitucionales de autonomía y descentralización de las comunidades.
- Su interés por fortalecer la gobernabilidad democrática, por lo que es fundamental cumplir la Constitución Política de la República en particular los artículos 66 al 70, los Acuerdos de Paz y las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, entre las que resalta el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Demanda:

- Que se garantice el cumplimiento del derecho a un ambiente sano en todo el país, según reza la Constitución Política de la República en los artículos 1 sobre la protección de la persona y el bien común, y 97 acerca del medio ambiente y la obligación de prevenir a contaminación y mantener el equilibrio ecológico a través del uso racional de los recursos naturales.
- A las autoridades de seguridad, el respeto y el resguardo de la integridad física de las y los ciudadanos de la Resistencia Pacífica La Puya y de otros lugares donde se están expresando demandas por el derecho al ambiente sano, el agua y su libre determinación.
- A las autoridades de seguridad y justicia que cese la persecución penal ejercida que pretende reprimir la resistencia legítima y pacífica.
- Al Gobierno Central que actúe apegado a Derecho, evitando medidas de coerción y represión, respetando los derechos de las y los ciudadanos, sus líderes y lideresas, de los cuatro pueblos en Guatemala, así como, según sea el caso, sus autoridades, quienes defienden su derecho a un ambiente sano en sus tierras, para asegurar sus medios de vida y sostenibilidad a largo plazo.
- Al Gobierno Central que detenga las actividades mineras hasta que se revise el marco legal vigente y responda a los intereses nacionales, el bien común y la justicia social.
- Al Gobierno Central que las instancias de diálogo instaladas en torno a este caso sean participativas,



incluyentes, legítimas, representativas y carezcan de manipulaciones; que atiendan y resuelvan las demandas de las comunidades involucradas, por su derecho a decidir sobre el uso racional de los recursos naturales en sus territorios; y que las negociaciones y decisiones sean respetadas, avaladas y acatadas.

- Al Estado de Guatemala que se organice un proceso participativo y eficaz conforme a los estándares del Convenio 169 de la OIT, para que se discuta sobre las consultas comunitarias, el cual deberá tomar en cuenta las características multiétnicas, pluriculturales y multilingües del Estado guatemalteco, particularmente los valores que inspiran las prácticas sociales y políticas de los cuatro pueblos en Guatemala, garantizando la participación de los sectores interesados; proceso en

el cual el IPNUSAC está dispuesto a participar y velar por el cumplimiento de los acuerdos y medidas por adoptarse para la búsqueda de la paz, la justicia social y el desarrollo sostenible del país.

- Al Estado de Guatemala, el deber de mantener el estado de derecho y la gobernabilidad democrática para vivir en paz, respetando el derecho de las comunidades a la consulta previa, libre e informada de cualquier proyecto que les afecte.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Guatemala, 29 de mayo de 2014.



Legado

“El medicamento ideal no existe”

Fabricio Alonzo
Estudiante EPS Comunicación, USAC



Foto: Fabricio Alonzo

La doctora Amarillis Saravia Gómez, Licenciada en Química Farmacéutica egresada de la Facultad de Ciencias Químicas y Farmacia de la Universidad de San Carlos, se especializó en Francia donde obtuvo un doctorado en Farmacología y Bioterios. Cuando regresó a Guatemala, a principios de los años ochenta, empezó su carrera como docente de la Facultad donde obtuvo la licenciatura.



En 1982, en el Edificio T10 de la Ciudad Universitaria, se instaló, junto a dos laboratorios, el primer Bioterio y con ello comenzó la lucha de la Dra. Saravia por tener un bioterio de primer nivel en Guatemala. Poco a poco, por las demandas en investigación, gestionó con las autoridades universitarias la ampliación del Bioterio lo cual se logró en 1998, pero por fallas estructurales el edificio colapsó y fue declarado inutilizable en el año 2006.

A principios de mayo de 2014, la Dra. Saravia y el Dr. Estuardo Gálvez, Rector Magnífico de la USAC inauguraron el nuevo edificio del Bioterio de la Facultad de Ciencias Químicas y Farmacia, el cual lleva el nombre de la doctora en reconocimiento a su ardua labor. El Bioterio está ubicado en la Ciudad Universitaria, equipado con todo el equipo necesario para realizar investigaciones en este siglo XXI y tuvo un costo de medio millón de quetzales. Representa un legado para las nuevas generaciones de investigadores, docentes y estudiantes que necesitan realizar estudios que requieren trabajo experimental. “Fue el sueño de toda mi vida y se cumplió”, dijo la doctora Amarillis Saravia, durante la entrevista que concedió al IPNUSAC en mayo de 2014.

Gracias a la existencia del Bioterio de esta Facultad, en sus distintas sedes, es importante resaltar que se han realizado más de 250 tesis bajo la supervisión de la Dra. Saravia. De esa cuenta, se ha podido validar las propiedades medicinales de varias plantas, para uso humano, en este sentido: “Comprobar la tradición de nuestros mayas que tienen la herencia más linda de tomar plantas medicinales, comprobamos sí, el chipilín tiene acción para dormir, sí el pericón quita el dolor y lo comprobamos en ratas de laboratorio”, comentó la doctora Saravia.

Por otro lado, la Dra. Saravia aboga por el uso de la marihuana por sus propiedades terapéuticas, por lo que expresó que: “deberían de dársele permiso a usar a las personas con cáncer. La marihuana mezclada en forma farmacéutica ayuda a calmar al paciente sin sufrir las reacciones adversas que dan los medicamentos actuales para el cáncer”.

En el Bioterio se hacen investigaciones farmacogenéticas, farmacogenómica, de biología pura y de biología molecular, todo esto para el bien del ser humano, para lo cual se ponen en práctica medidas de manejo aprobadas internacionalmente para experimentar con ratas, ratones, conejos y coballos.



Al preguntarle por los logros que ha tenido en su carrera en el campo de la investigación la doctora comenta que “Casi ningún medicamento químico cura, alivia los síntomas. El medicamento ideal no existe pero alivian los síntomas por cierto momento”.

A sus 65 años Amarillis Saravia es una persona activa y de buen ánimo, tiene 34 años de ser docente en la Universidad de San Carlos impartiendo el curso de farmacología y considera a sus alumnos y alumnas “sus medallitas de oro”; también considera la investigación científica como su otro gran éxito. Para finalizar la doctora invita a todos los docentes, estudiantes y profesionales de las ciencias de la salud a acercarse al nuevo Bioterio para realizar las investigaciones que requieran hacer trabajo experimental con animales de laboratorio. El Bioterio se localiza en en el carril externo de la Ciudad Universitaria, contiguo al Centro de Estudios del Mar y Acuicultura (CEMA) y para más información puede visitarse la página de Facebook del Bioterio, que aparece con el nombre Bioterio Fac.Ciencias Químicas y Farmacia USAC.



Foto: Fabricio Alonzo



Enlaces de interés

Partidos señalan Campaña negra

http://mcmonitoreocorporativogt.com/IPNUSAC2014/MAYO/21MIERCOLES/20140521_PRENSALIBRE-04.jpg

Día Mundial del Medio Ambiente

http://www.google.com.gt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=0CEQQFjAG&url=http%3A%2F%2Fwww.ite.educacion.es%2Fes%2Finicio%2Fnoticias-de-interes%2F801-5-de-junio-dia-mundial-del-medio-ambiente&ei=xzKJU6FDr8uwBKekgOAL&usg=AFQjCNFR4q4Xp7J_HqcLA52NOXyi_YzlxQ&sig2=HSnRUx6-Zwcl_VyLZXt6jg&bvm=bv.67720277,d.cWc

Hablando de democracia

<http://publicogt.com/2014/05/19/hablando-de-democracia/>

Ejecutivo llama a una Reforma Constitucional

<http://ipn.usac.edu.gt/?p=8273>

Gobierno explora nuevo impuesto

<https://www.facebook.com/photo.php?fbid=706708596052758&set=a.177652348958388.45161.174452045945085&type=1&theater>

La Puya en resistencia

<https://www.facebook.com/lapuya.enresistencia?fref=ts>




Instrucciones a los autores

A continuación las instrucciones a los autores sobre los criterios que se deben tomar en cuenta para publicar en la *Revista Análisis de la Realidad Nacional*.

Abrir

http://ipn.usac.edu.gt/?page_id=3360





Periodicidad quincenal,
1 al 15 de junio 2014

**Versión
Digital:**

[www.
ipn.usac
.edu.gt](http://www.ipn.usac.edu.gt)

[www.
revistaipn
.usac.edu.gt](http://www.revistaipn.usac.edu.gt)

Síguenos



Facebook / **IPNUSAC**



Twitter / **ipn_usac**

Instituto de Problemas Nacionales IPNUSAC

Universidad de San Carlos de Guatemala
Edificio S-11, Salón 100 y 103,
Ciudad Universitaria

Nota:

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

ipnusac@gmail.com



ipn@usac.edu.gt
ipnusac@gmail.com



Índice