

Visiones sobre Desarrollo

Perspectivas para la construcción
de ciudadanía



Visiones sobre Desarrollo
Perspectivas para la construcción de ciudadanía

FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER

Oficina para Guatemala y Honduras
3a Av. "A" 7-74, zona 14, Colonia El Campo
Ciudad de Guatemala, Guatemala
Tel. + (502) 2380-5118
Fax + (502) 2380-5115
Info.guatemala@kas.de
www.kas.de/guatemala/es

ISBN:978-9929-688-32-2

Los contenidos del presente estudio no necesariamente expresan la opinión de la Fundación Konrad Adenauer. Es permitida su reproducción parcial o total, siempre que se cite la fuente.

Autores

Astrid Daniela Beltetón Mohr
Beatriz Bravo Morales
Antonethe Castaneda
Astrid Emilia García
Claudia Maselli
Mario Álvarez Salas

Comité Técnico

Cynthia Fernández, Coordinadora de Proyectos KAS
Javier Brolo, Consultor en DISOP ASIES

Editor Responsable

Annette Schwarzbauer,
Representante de la Fundación Konrad Adenauer
oficina Guatemala y Honduras

Coordinadores de Publicación

Beatriz Bravo Morales
Antonethe Castaneda
Claudia Maselli
Diana Herrera

Diseño interior y diagramación

Serviprensa

Impresión

Serviprensa, S.A.
3ª. avenida 14-62, zona 1
PBX: (502) 2245-8888
www.serviprensa.com.gt
Guatemala, Centroamérica
1,000 ejemplares



Índice

Prólogo	5
Prefacio	7
Ciudadanía como ruta al desarrollo.....	7
El derecho de la libertad de expresión como medio de construcción y fortalecimiento de la ciudadanía y la democracia	9
I. Introducción.....	9
1. Antecedentes.....	9
2. Conceptualización	10
3. Contenido y alcances del derecho de libertad de expresión.....	12
4. Marco normativo de la libertad de expresión	15
5. El derecho de libertad de expresión como medio de construcción de la ciudadanía y el fortalecimiento de la democracia	20
II. Conclusiones	27
III. Recomendaciones	29
Uso de los mecanismos de participación ciudadana en las políticas públicas	31
Resumen	31
Introducción.....	31
La participación ciudadana en perspectiva	32
El ámbito de acción de la participación en las políticas públicas	35
Los mecanismos de participación ciudadana: tipo, modalidad y función	37
Reflexiones finales	39
Bibliografía.....	40



Las remesas, ¿instrumento de desarrollo?	43
Resumen	43
Palabras clave	43
Introducción.....	43
Desarrollo del tema.....	44
Remesas y su vinculación con la pobreza.....	47
Desarrollo humano.....	48
Conclusiones	49
Referencias	51
Desarrollo. Alternativas energéticas. Propuestas prácticas	53
Resumen	53
Antecedentes	53
Alternativas.....	58
Fuentes consultadas	59
Las parcialidades de Totonicapán: ¿Una alternativa de desarrollo sostenible?	61
Resumen	61
Palabras clave	61
Introducción.....	61
Desarrollo	62
Conclusiones	65
Referencias bibliográficas.....	66
¿Qué promete la integración centroamericana: democracia o crecimiento económico?	67
Resumen	67
Palabras clave	67
Introducción	67
Conceptos sobre la integración centroamericana	68
Hacia una agenda centroamericana para el desarrollo	73
Conclusión	74
Referencias bibliográficas y virtuales.....	76



Prólogo

La red de becarios de la Fundación Konrad Adenauer en Guatemala reúne profesionales de diversas disciplinas que sienten un compromiso con la sociedad y el bien estar del país. El encuentro de becarios de diciembre 2014 convocó a actuales y ex becarios a una reflexión alrededor el tema “visiones sobre desarrollo”. Como un elemento clave del desarrollo fue identificada la construcción de ciudadanía. A partir de esta actividad se invitó a becarios interesados a compartir a través de artículos sus ideas sobre desarrollo y pensamiento hacia la construcción de ciudadanía.

Estamos complacidos en poder presentar una selección de contribuciones que tocan temas conceptuales de la construcción de ciudadanía como la libertad de expresión y el uso de mecanismos de participación en las políticas públicas, pasando por reflexiones

sobre temas concretos del desarrollo en Guatemala como la función de las remesas, el uso de alternativas energéticas y el manejo de parcialidades en Totonicapán, para concluir en un artículo sobre las promesas de la integración centroamericana.

Agradecemos a los autores por su compromiso para compartir sus reflexiones. Expresamos también nuestro agradecimiento a la Comisión Académica ALUMNI KAS que ayudó a preparar la presente edición, integrada por Beatriz Bravo, Antonethe Castaneda, Claudia Maselli y Diana Herrera, y a Cynthia Fernández y Javier Brolo por sus valiosos insumos.

Annette Schwarzbauer,
Representante
Fundación Konrad Adenauer
Guatemala y Honduras



Prefacio

Ciudadanía como ruta al desarrollo

La Red de becarios de la Fundación Konrad Adenauer Guatemala, identificó en el pasado Encuentro “Visiones sobre Desarrollo” realizado en la ciudad de Antigua Guatemala, que el país necesita de nuevos liderazgos con sólidos valores éticos, y visión demócrata para resolver y proponer soluciones a la complejidad de la problemática política, social y económica que atraviesa Guatemala. Sin embargo, también se enfatizó que se necesita mayor participación de la sociedad para fortalecer la democracia y la institucionalidad del país. Sin mayores pretensiones, la visión expresada por los becarios en esta primera entrega, realzan elementos como la participación ciudadana, el fortalecimiento de la región centroamericana para el desarrollo, defensa de la libertad de expresión, políticas públicas como mecanismos de participación y, por último, una perspectiva desde el desarrollo sostenible.

El contenido expresado por los becarios, son nociones críticas de la situación de nuestra democracia; siendo valioso su aporte desde la perspectiva de la nueva generación de profesiona-

les, dispuestos a ejercer un notable liderazgo desde sus diferentes espacios donde se desempeñan actualmente. Siendo la característica principal su compromiso por Guatemala a través de la promoción de los valores humanistas cristianos, siendo el sello que los identifica como agentes de cambio.

Sin embargo, durante la discusión del Encuentro anterior, se abordó en reiteradas ocasiones la necesidad de involucrarse en la política, debido a la apatía que ha existido en la sociedad guatemalteca. Resalto que “ha existido”, porque no imaginábamos que Guatemala daría un giro de 360 grados, a partir de la fecha que ha quedado en nuestra historia (el 25 de abril de 2015), donde ocurrieron sucesos de participación y activación del movimiento ciudadano del país, en contra de la corrupción que ha sido el factor clave que no ha permitido el desarrollo de nuestra nación, y que además, ha debilitado la institucionalidad y violentado el Estado de Derecho.

Por lo tanto, el espacio de participación política que se logró durante estos importantes hechos de movilización ciudadana, corresponde a un llamado



único, y como ciudadanía debemos organizarnos para continuar ejerciendo la auditoría social, pero no sin antes olvidarnos que ciudadanía significa responsabilidades, y entre estas, debemos continuar promoviendo la cultura democrática, tanto en los espacios públicos como en los privados.

La invitación es ahora, ¿está dispuesto a continuar ejerciendo su ciudadanía?

Diana Herrera
Coordinadora del Programa de Becas
Fundación Konrad Adenauer,
Guatemala



El derecho de la libertad de expresión como medio de construcción y fortalecimiento de la ciudadanía y la democracia

Astrid Emilia García¹

I. Introducción

A pesar de que actualmente es posible percibir que el derecho y ejercicio de la libertad de expresión es un medio útil y eficaz para la construcción de sociedades más democráticas, la profundidad que el ejercicio de este derecho entraña y su impacto en los Estados y el quehacer social no resulta tan evidente.

La historia antigua y reciente demuestra que la libertad de expresión es un bastión importante en la creación de nuevos pactos o contratos sociales. Muchos regímenes han caído y muchos otros han sido depurados o modificados por las demandas sociales que han sido canalizadas por los ciudadanos, ya sea como conglomerado, como grupos organizados por sectores o como grupos específicos.

Lo cierto es que el poder de la expresión (hablada o escrita) y la comunicación no son pequeña cosa. En la actualidad, el fácil acceso a medios tecnológicos, sumado al gregarismo cibernético, han sido tierra fértil, no solo para que la comunicación se expanda, sino también para la creación

de redes o *networks* entre grupos y el surgimiento de movimientos de índole diversa.

Con el presente artículo se busca resaltar aspectos que permitan profundizar en el análisis de la íntima relación que existe entre el derecho de libertad de expresión, democracia y la construcción y fortalecimiento de la participación ciudadana.

1. Antecedentes

De la historia reciente, dos sucesos marcaron significativamente la humanidad y las bases de los Estados modernos: la Independencia de las Colonias Americanas (4 de julio de 1977) y la Revolución Francesa (14 de julio de 1789). Dichos eventos conllevaron cambios radicales para la época y el quiebre de paradigmas relacionados al rol de los Estados y gobernantes. De los invaluable logros alcanzados figuran la lucha por la dignificación del hombre y el poder soberano que tiene el pueblo. Por otra parte surge con más fuerza la opinión pública, la cual se constituyó como la base de esta nueva dinámica entre Estado y pueblo.

1 Ex becaria de la Fundación Konrad Adenauer, de la Maestría Derecho Constitucional.

Es posible afirmar que nace un nuevo régimen de opinión, donde el sistema de gobierno y sus autoridades son respaldados o no por la opinión pública. Esto a su vez implicó una mayor participación de diversos actores sociales y la promoción de cambios significativos.

Ante este escenario, la prensa escrita adquiere especial trascendencia dentro del ámbito público. Asimismo, se van tejiendo lazos importantes entre sociedad, poder político y medios.

Los cambios que se han venido dando a nivel mundial en lo económico, político y social han tenido injerencia directa en la transformación de los medios tradicionales de comunicación, su difusión y su discusión. Se puede afirmar que se ha producido una variación en la plataforma comunicacional y sus actores.

Inventos como el telégrafo, el gramófono, el teléfono, la radio, la televisión, el cine, las computadoras y el internet han significado un *boom* comunicacional que ha expandido los alcances del derecho a la libertad de expresión. Se ha facilitado un diálogo multitudinario y multidireccional, el cual a su vez es más fluido y presenta la particularidad de ser menos controlado y más fraccionado².

Este crecimiento, en ocasiones desbordado de las vías, medios y plataformas comunicacionales, ha desper-

tado la preocupación de los gobiernos y la natural reacción de querer controlar ese flujo comunicacional masivo.

2. Conceptualización

Previo a analizar la relación e interacción entre el ejercicio del derecho de libertad de expresión, participación ciudadana y democracia se estima conveniente dedicar unas líneas a su contenido y hacer un esfuerzo por brindarle al lector los conceptos básicos correspondientes.

2.1 Libertad de expresión

La concepción del derecho de libertad de expresión, como la de muchos otros derechos y garantías, ha evolucionado al igual que su contenido, dimensiones e implicaciones. Uno de los requerimientos primordiales y básicos al cual debe obedecer la construcción del concepto de libertad de expresión, es que este derecho debe ser entendido de forma amplia, de ahí que devenga la dificultad en poder contener o incluir la totalidad de los elementos que abarca.

Bajo ese entendido la libertad de expresión puede concebirse como un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. No solo es un derecho del individuo, sino es un derecho de la sociedad misma, el cual no se circunscribe únicamente a la posibilidad de libre circulación de ideas y expresiones, sino que comprende a su vez los niveles de búsqueda, recepción y procesamiento de información, acceso sin

2 Cendejas Jáuregui, Mariana. Evolución Histórica del derecho a la información. Biblioteca virtual Universidad Autónoma de México -UNAM-. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoinc/cont/10/art/art3.htm>

barreras ni censura previa a la opinión de otros por cualquier medio y a que se conozcan las opiniones propias de igual manera. Se constituye pues, como "el complemento necesario e imprescindible de la libertad de pensamiento"³.

2.2 Participación ciudadana

La participación ciudadana es concebida como un proceso social y a su vez como un principio fundamental que ilumina todo el actuar social y colectivo dentro del Estado de Derecho, el cual persigue un incremento cuantitativo y cualitativo de las oportunidades de los ciudadanos de ser parte activa en los asuntos que comprometen sus intereses.

La participación desde la óptica ciudadana, posee la dualidad donde la participación es un derecho y a la vez un deber, debido a que se le concede las facultades que la ley le otorga, y como parte de su involucramiento con los intereses de la colectividad.

2.3 Democracia

La democracia puede definirse como un fenómeno dinámico y expansivo, y a su vez como un sistema en el cual

los gobernantes son electos periódicamente por los electores. El poder se encuentra distribuido entre varios órganos con competencias propias y con equilibrios y controles entre ellos, así como responsabilidades señaladas en la Constitución con el objeto de asegurar los derechos fundamentales que la propia Constitución reconoce de forma directa o indirecta⁴.

La democracia alude inevitablemente a "una sociedad libre, no oprimida por un poder político discrecional e incontrolable ni dominada por una oligarquía cerrada y restringida, en la cual los gobernantes "responden" a los gobernados. Hay democracia cuando existe una sociedad abierta en la que la relación entre gobernantes y gobernados es entendida en el sentido que el Estado está al servicio de los ciudadanos y no los ciudadanos al servicio del Estado, en la cual el gobierno existe para el pueblo y no viceversa"⁵.

Importante idea plantea Jacques Ranciere, citado por Esteban Rodríguez, al indicar que también es democracia la posibilidad de decir "no", la oportunidad de practicar "el desacuerdo", de señalar una distorsión, de hacer evidente situaciones a los intereses de la colectividad⁶.

3 Blasi, Gastón Federico. (2006) ¿Existe una jerarquía entre los derechos fundamentales plasmados en la Constitución Federal de Argentina? El Derecho a la Libertad de Expresión y el Derecho a la Intimidad. Comunicación presentada en las Jornadas de Filosofía de las Ramas del Mundo Jurídico, Colegio Público de Abogados de Rosario. Disponible en red: <http://www.circulodoxa.org/documentos/Existe%20una%20jerarquia%20entre%20los%20derechos%20fundamentales%20plasmados%20en%20la%20constitucion%20federal%20argentina.pdf>

4 Carpizo, Jorge. (2007). Concepto de democracia y sistema de gobierno. Revista Latinoamericana de Derecho, Universidad Autónoma de México. Año IV, No. 7-8. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/7/cnt/cnt8.pdf>. p.31.

5 Sartori, Giovanni. (1993) ¿Qué es la Democracia? Editorial Patria S.A de C.V. México. p. 24.

6 Rodríguez, Esteban. (2008). La democracia amordazada. Libertad de expresión, estructura desigual, protesta social y activismo estatal. Universidad Católica de Salta. Buenos Aires, Argentina. p. 3.

3. Contenido y alcances del derecho de libertad de expresión

3.1 Dimensiones

La libertad de expresión es un derecho que cuenta con dos dimensiones. Desde una dimensión individual, nadie podrá ser limitado o impedido de forma arbitraria de manifestar su propio pensamiento utilizando los medios idóneos para llevarlo al conocimiento de otros. Desde una dimensión colectiva o social, implica el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

Es menester resaltar que ninguna dimensión tiene preeminencia o predilección sobre la otra, ambas deberán ser protegidas simultáneamente; cada una adquiere sentido y plenitud en función de la otra⁷.

3.2 Extensión

Si bien es cierto, el derecho a la libertad de expresión es un derecho que debe ser entendido –como en su momento se indicó– de forma amplia, y, en virtud de ello, su protección abarca diversas formas de comunicación o expresión. Sin embargo, cabe preguntarse si ¿todas las formas de comunicación o expresión

se encuentran protegidas en virtud de este derecho?

Primeramente hay que diferenciar entre “actos de la conducta humana que son puramente expresivos y aquellos que se proyectan como ‘conductas materiales’ exteriores y verificables”⁸.

Para el primero de los casos, se estaría frente a expresiones del pensamiento realizadas en forma oral, escrita o mediante otros medios que pudieran capturar o recoger la misma. En el segundo caso, se trataría de conductas que se realizan de forma cotidiana, las cuales podrían resumirse en movimientos físicos, que en diferentes niveles pueden generar cambios en el mundo circundante⁹.

En términos generales, serían únicamente objeto de protección bajo el amparo del derecho de libertad de expresión las primeras, quedando así protegidas todas las expresiones que se emitan, no haciendo discriminación a razón de contenido, forma o medio.

Completando lo anterior, además, dichas conductas deben tener como requisito primario que vayan dirigidas a otros, pudiéndose hablar de una relación o creación de relación entre sujetos¹⁰.

7 García Ramírez, Sergio y Alejandra González (2007). La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. México. Talleres de Jano, S.A de C.V. 1ª edición. p. 18.

8 Carbonell, Miguel. (2008). Libertad de Expresión en Materia Electoral, serie Temas Selectos de Derecho Electoral. México. p. 28.

9 *Loc. cit.*

10 Ferreira, Marcelo. (2005). Derechos Humanos. Derecho a la Libertad de Expresión, capítulo X, Buenos Aires, Argentina. Fundación de Derecho Administrativo. V. 5ª edición. p. X-2.

3.3 Límites

Las conductas humanas se mueven y despliegan en un ámbito de libertad, y la libertad proporciona límites, ampliaciones y oportunidades a las conductas humanas.

Limitar este tipo de libertad ha sido un camino de penumbra hasta cierto punto, puesto que el tema se ha mantenido en constante debate y adelantar demasiado la barrera prohibitiva significaría caer en censura o abusos. Por otro lado, dejar que este derecho se ejerza sin control alguno podría resultar peligroso. Determinar cada uno de estos extremos en su justa medida es el gran reto que se tiene.

Habiéndose realizado en el apartado de extensión el primer acotamiento, es oportuno indicar que el derecho de libertad de expresión no es un derecho absoluto. Por ende, existirán restricciones y limitaciones, mismas que pueden definirse como “toda reducción de alguno de los elementos jurídicos que conforman su contenido”¹¹.

Se parte de un fundamento argumentativo basado en el resguardo y protección de otros derechos, debiendo ser dichas limitaciones cuidadosamente establecidas para no restringir dicha libertad más de lo que necesariamente debe limitarse. En otras palabras, “la restricción debe ser proporcionada

al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo”¹².

Ha existido consenso en un punto medular, en que las restricciones a la libertad de expresión no deberán bajo ningún punto de vista poner en peligro el derecho mismo.

Algunos requisitos o parámetros que deben atenderse en este sentido son:

3.3.1 Establecerse en ley

Este requisito no solo demanda que las restricciones respondan a principios internos como lo son el principio de legalidad o de supremacía constitucional, sino que también encuentren armonía con principios y obligaciones adquiridas por los Estados en el ámbito internacional, con especial enfoque en materia de derechos humanos.

Por otro lado, se pretende minimizar arbitrariedades o restricciones antojadizas. Se tienen las reglas claras y por ende certeza jurídica; además, se busca crear un freno al mismo Estado y erradicar acciones estatales que se traduzcan en persecución y censura.

La normativa en este sentido se cree debe ser abstracta, general e impersonal.

11 Huerta Guerrero, Luis Alberto. (2009). Libertad de Expresión: Fundamentos y límites a su ejercicio. Tesis de postgrado. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú. p.13.

12 García Ramírez, Sergio y Alejandra González. Op. cit., p. 75.

3.3.2 *Fin legítimo*

De acuerdo con lo anterior, no basta que la restricción esté plasmada en ley, sino que la misma debe contar con un fin legítimo.

Dicho fin será legítimo cuando se persiga la protección de los derechos de otras personas, la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral¹³.

3.4 *Control y limitación en su aplicación*

La aplicación de este tipo de medidas no se encuentra, o no debería encontrarse libre de controles. Actualmente, dependiendo en el ámbito en que se planteen, pueden ser internos o externos. Los primeros hacen referencia a controles dentro de un Estado determinado, mismos que a su vez pueden ser judiciales, constitucionales o sociales.

En el segundo de los casos, se hace referencia a los mecanismos internacionales a los que se puede acudir para la defensa de este derecho humano, como lo son los sistemas regionales¹⁴.

3.5 *Principio de proporcionalidad*

A pesar de que este principio puede tener aplicación en múltiples situaciones o escenarios jurídicos, atendiendo al tema objeto de estudio, este se traduce en "una técnica aplicable especialmente a la intervención del Estado legislador en el ámbito de los derechos fundamentales"¹⁵. Asimismo, este principio adquiere especial y trascendente relevancia al ser uno de los principios rectores de la actividad jurisdiccional del Estado.

Este principio implica necesariamente que exista una relación de correspondencia entre fin, medio y la utilidad del acto a manera que cuando se confronten los fines, medios y resultados se pueda apreciar que existió un control legítimo de excesos, que se buscó la protección de la persona frente a abusos o arbitrariedades, no solo por parte del poder estatal sino que también por parte de otra persona.

Lo anterior, al ser relacionado con el derecho a la libertad de expresión, se entiende como el principio que permite determinar la legitimidad o no de una restricción o limitación a razón de otros derechos o de bienes jurídicos, debiendo tomar en cuenta como mínimo lo siguiente:

13 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, Derecho a la Libertad de Expresión y Acceso a la Información. (2011). Boletín No.15, Guatemala. Disponible en: http://www.oacnudh.org.gt/documentos/boletines/boletin_15.pdf.

14 Sistema Americano, Europeo, Africano. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

15 Alcalá Nogueira, Humberto (2011). El uso del postulado de proporcionalidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre Libertad de Expresión. Estudios constitucionales Vol. 9. No. 1. Santiago, Chile. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-52002011000100005&script=sci_arttext

- Necesidad de proteger ciertos bienes o derechos
- Idoneidad en la elección de medios o acciones
- Que la intervención estatal sea mínima y lo menos lesiva posible.¹⁶

4. Marco normativo de la libertad de expresión

Es oportuno indicar que lo anteriormente expuesto no se trata únicamente de un discurso social o doctrinal, sino que también posee un soporte o basamento legal tanto en normativa nacional o doméstica, así como en normativa internacional, siendo ambas de observancia obligatoria para el Estado y los individuos bajo su jurisdicción. A continuación se aborda el tema.

4.1 Normativa nacional

Las normas que regulan lo relativo al derecho de libertad de expresión en Guatemala, jerárquicamente hablando, inician con el artículo 35 constitucional, el cual a su vez es desarrollado por una ley de rango constitucional: la Ley de Emisión del Pensamiento. Siguiendo esta línea, la mencionada normativa se complementa y se refuerza con la legislación ordinaria que ha desarrollado el tema de manera especializada.

4.1.1 Constitución Política de la República de Guatemala de 1985

Este derecho ha mostrado continuidad en su protección a nivel constitucional, siendo este uno de los primeros derechos en consagrarse en textos constitucionales.

El contexto previo al nacimiento de la Constitución vigente revela un grave desgaste a todo nivel como resultado de las prácticas y decisiones de quienes habían ostentado el poder.

Como consecuencia del pasado que se traía en hombros y de las necesidades del momento, la preocupación del constituyente se centraba en establecer la consagración y garantía de los derechos humanos en un sistema democrático.

Su texto se encuentra inspirado o especialmente influenciado por la Constitución española de 1978, la Constitución peruana de 1979 y la Constitución salvadoreña de 1982¹⁷.

Es una Constitución de alto contenido humanista y que instaura un régimen jurídico-constitucional basado en la dignidad, libertad, igualdad, seguridad, justicia, bien común y la paz, teniendo como punto de partida y fin a la persona. Este cuerpo normativo fue la base del proceso de transición a la democracia para Guatemala.

16 Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2008). caso Kimel Vrs. Argentina. San José, Costa Rica. disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_177_esp.pdf.

17 García Laguardia, Jorge Mario (2010). Breve historia constitucional de Guatemala. Editorial Universitaria. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala. p. 109.

Asimismo, fueron consagrados principios y bases de gran trascendencia, entre los cuales es posible mencionar: el principio de supremacía constitucional; el sistema de *numerus apertus* en cuanto a derechos humanos se refiere; que el interés social prevalece sobre el interés particular; que serán nulas *ipso jure* las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza; que la acción para enjuiciar a los infractores de los derechos humanos es pública y puede ejercerse mediante simple denuncia, sin caución ni formalidad alguna; que es legítima la resistencia del pueblo para la protección y defensa de los derechos y garantías consignados; y que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala tienen preeminencia sobre el derecho interno¹⁸.

En este texto se supera la exclusión política que había imperado, lo cual se logró a través del reconocimiento de canales de participación de los ciudadanos en el proceso de poder haciendo un reconocimiento explícito de los derechos políticos; aceptándose el libre juego de fuerzas y expresión de ideas y opiniones, así como la competencia abierta por el control del poder político¹⁹.

El contenido del artículo 35 varía en relación a como había sido regulado en la Constitución de 1965. Destacando que este artículo fue redactado de forma más amplia e incluso refleja la existencia en el pasado de ciertas

prácticas nocivas a la libertad de expresión. Dentro de las variaciones a las que se hizo alusión se encuentran las siguientes: no es necesaria licencia previa para el ejercicio del derecho de libertad de expresión; se consagra que este derecho no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna, asciende a nivel de interés público la actividad de los medios de comunicación social, se prohíbe que estos sean intervenidos.

Se estableció de igual manera la libertad de acceso a las fuentes de información; se prohíbe al Estado utilizar como medio de presión o coacción para limitar el ejercicio de la libre emisión del pensamiento la autorización, limitación o cancelación de las concesiones otorgadas por este y la obligación para los propietarios de medios de comunicación de brindarles cobertura socioeconómica a sus reporteros, a través de la contratación de seguros de vida.

En general, la estructura humanista y garantista de la constitución vigente sienta las bases legítimas de limitación del derecho a la libertad de expresión, y contiene toda una estructura que permite que este derecho tenga realidad y su respeto y cumplimiento sea exigible.

4.1.2 Ley de Emisión del Pensamiento

Un punto muy particular de esta ley es la de ser de rango constitucional. Es una ley creada no por el poder constituido sino que por el poder constituyente.

18 *Ibid.* p. 81.

19 *Ibid.* p. 103.

Se crea el 27 de abril de 1966, producto del contenido del artículo 65 de la Constitución, en el cual se disponía que una ley constitucional determinará lo relativo a la libre emisión del pensamiento.

Esta ley se conforma de 82 artículos, los cuales se encuentran distribuidos en 9 capítulos. De su contenido es posible destacar los puntos siguientes: libertad de información irrestricto para periodistas y acceso pleno a todas las fuentes de información; mayor control de las publicaciones; obligación de remitir a dependencias estatales de cada obra no periódica dentro de los 3 días siguientes a su publicación; tipifica las publicaciones clandestinas; exigencia de ser guatemalteco para empresarios, directores y jefes de redacción de cualquier órgano de publicación que trate de política nacional; prohibición de decretar la congelación del papel destinado para la prensa y limitar la obtención de maquinaria, materiales o bien denegar licencias de funcionamiento.

También, la ley desarrolla conceptos, establece delitos y faltas, regula los derechos de aclaración y rectificación y el procedimiento para ejercerlos; crea un mecanismo especial a través de jurados para juzgar los delitos y faltas contenidas en la ley, así como el Tribunal de Honor para ataques o denuncias contra funcionarios o empleados públicos por actos referidos al ejercicio de sus cargos.

Es así como se fijan límites y requerimientos razonables ligados al ejercicio de la libertad de emisión del pensamiento. A su vez crea obligaciones y

procedimientos especiales para conocer de delitos o faltas que devengan del ejercicio del derecho en referencia.

4.1.3 *Ley de Acceso a la Información Pública*

En un contexto político-social donde se ha privilegiado el secreto y la opacidad, no existe costumbre de exigir cuentas a los gobernantes y por ende no existe la costumbre de que sean rendidas.

Este escenario y sus efectos es lo que se buscaba cambiar con la Ley de Acceso a la Información Pública, y a su vez empoderar a la sociedad civil a través de la participación ciudadana y la auditoría social.

La información definitivamente permite conocer, que se tomen mejores decisiones y por lo tanto que la vida de las personas mejore.

El artículo 30 constitucional se constituye como la base de la Ley de Acceso a la Información Pública, la cual permite la participación activa de los gobernados, vista esta participación en su dualidad de derecho y de deber de pedir la rendición de cuentas por parte de quienes gobiernan. Garantizar lo anterior es imprescindible para la democracia misma.

Como posiblemente ya se podrá haber anticipado, el acceso a la información pública es un tema interdisciplinario que trata una de las áreas vitales de la libertad de expresión. Este derecho se nutre y adquiere contenido solo a

través de la información. En ese sentido, es justo decir que cuando el ciudadano accede a la información pública también está ejerciendo su derecho de libertad de expresión.

La implementación de esta ley necesariamente acompaña la transparencia. El acceso y flujo de información se traduce en gobernabilidad y Estado de Derecho.

Esta ley fue consagrada por los legisladores como una ley de orden público, de interés nacional y utilidad social. Dentro de los objetivos de esta ley se encuentra:

- Garantizar a toda persona interesada, sin discriminación alguna, el derecho a solicitar y a tener acceso a la información pública en posesión de las autoridades y sujetos obligados por la ley.
- Garantizar a toda persona individual el derecho a conocer y proteger los datos personales de lo que de ella conste en archivos estatales, así como de las actualizaciones de los mismos.
- Garantizar la transparencia de la administración pública y de los sujetos obligados y el derecho de toda persona a tener acceso libre a la información pública.
- Establecer como obligatorio el principio de máxima publicidad y transparencia en la administración pública y para los sujetos obligados de acuerdo a la Ley de Acceso a la Información Pública.
- Establecer, a manera de excepción y de manera limitativa, los supuestos en que se restrinja el acceso a la información pública.
- Favorecer por el Estado la rendición de cuentas a los gobernados, de manera que puedan auditar el desempeño de la administración pública.
- Garantizar que toda persona tenga acceso a los actos de la administración pública.

4.2 Normativa internacional

4.2.1 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Este Pacto fue aprobado el 16 de diciembre de 1966, por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas mediante la Resolución 2200 A (XXI) y entró en vigor el 23 de marzo de 1976. Guatemala se adhirió el 5 de mayo de 1992²⁰. La supervisión de su aplicación fue encomendada al Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas.

Su contenido es inspirado por la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Carta de las Naciones Unidas. Junto con dicha declaración y

²⁰ Organización de Naciones Unidas. La ONU y los Derechos Humanos, la Carta Internacional de los Derechos Humanos. (2013). Disponible en red: <http://www.un.org/es/rights/overview/charter-hr.shtml>

el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales conforman la Carta Internacional de Derechos Humanos.

Del articulado que conforma lo relativo a la Libertad de Pensamiento y de Expresión, se resalta lo siguiente en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

Artículo 19:

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo lleva consigo deberes y responsabilidades especiales. Por lo tanto, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, orden público, la salud o la moral públicas.

4.2.2 *Convención Americana sobre Derechos Humanos*

Esta Convención fue suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969. Se ratifica el 25 de mayo de 1978²¹. Nueve años después, el 9 de marzo de 1987 Guatemala presenta a la Secretaría General de la OEA el Acuerdo Gubernativo No. 123-87 de fecha 20 de febrero de 1987, por medio de éste se reconoce la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos²².

Del articulado que conforma lo relativo a la Libertad de Pensamiento y de Expresión, se resaltan incisos del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del

21 Organización de los Estados Americanos. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos, Conferencia especializada Interamericana sobre Derechos humanos (B-32). San José, Costa Rica. Washington D.C. Estados Unidos de América.

22 *Loc. cit.*

odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

4.2.3 *Declaración Universal de Derechos Humanos*

Habiendo vivido la humanidad dos guerras mundiales y sus devastadores efectos muchas fueron las lecciones aprendidas y un largo camino a recorrer. El mundo había sido testigo de cómo el hombre mismo podía convertirse en su propio verdugo, llegando al punto de concebir el exterminio de un grupo y en ese afán violar las formas más cruentas los derechos humanos y por ende la dignidad de la persona.

Posteriormente surge la intención de crear un organismo que sustentara y legitimara la actuación internacional, es así como surge la Organización de Naciones Unidas.

En materia de derechos humanos, una de sus primeras y más importantes creaciones fue la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual fue aprobada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948²³.

23 Orozco Sosa, Birma Carolina. (2005). La supremacía del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en Guatemala, el Pacto de San José y la pena de muerte en casos de secuestro sin muerte de la víctima, caso especial del Sr. Ronald Ernesto Raxcacó Reyes. Tesis de grado. Escuela de Ciencias Políticas,

En sus 30 artículos encierra un rico contenido que refleja la moral internacional y aunque si bien es cierto nace como un instrumento no obligatorio o vinculante para los Estados, posteriormente en 1968 es reconocida su obligatoriedad a través del Acta Internacional de la Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos celebrada en Teherán.

El tema de libertad de expresión no quedó fuera de este cuerpo legal. Este derecho quedó consagrado en su artículo 19, el cual indica:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

5. El derecho de libertad de expresión como medio de construcción de la ciudadanía y el fortalecimiento de la democracia

Los tres conceptos antes dados presentan elementos que interaccionan y los hace converger en un plano práctico. La democracia se nutre de la participación ciudadana, puesto que en la

Relaciones Internacionales. Universidad de San Carlos, Guatemala. p.10.

medida que el pueblo –en quien des-cansa el poder soberano–, hace uso de ese derecho, en esa medida existe un verdadero y natural equilibrio en la forma y medios en que el Estado hace uso de las facultades conferidas, se legitima la actividad pública y se fundan o renuevan acuerdos tendientes a alcanzar el bien común.

Consecuencia inevitable será una democracia sólida y un fortalecimiento de la ciudadanía, lo cual genera una sociedad más atenta a lo que ocurre a su alrededor, a las decisiones que desde el Estado se tomen y las defensa de sus intereses.

5.1 Libertad de expresión y democracia

La libertad de expresión es una de las piedras angulares de toda sociedad democrática, es indispensable para la formación de la opinión pública y es también una *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y, en general, quienes deseen influir sobre la colectividad, puedan desarrollarse plenamente. Es en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre²⁴.

24 Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1985). La Colegiación obligatoria de periodistas, Opinión Consultiva OC-5/85. San José, Costa Rica. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf. p. 21.

En las sociedades democráticas modernas convergen determinadas características que así las definen, dos de ellas son la libertad de expresión y prensa y el acceso a la información pública, mismas que más que características han sido consideradas como “los pilares que sostienen los procesos democráticos y las libertades políticas de los pueblos; y se han convertido en la amenaza más temida de los regímenes autoritarios por las consecuencias que traen aparejadas”²⁵. Lo anterior resalta que el respeto y la promoción de la libertad de expresión se constituye como uno de los presupuestos necesarios para la existencia de una auténtica democracia y más aún, es un baluarte invaluable para su instauración y mantenimiento puesto que el mismo es una manifestación pública siempre a propósito de asuntos de interés general determinantes para hacer prevalecer los acuerdos democráticos que sustentan la convivencia social y política²⁶.

Los primeros planteamientos en este sentido, fueron presentados por Alexander Meiklejohn, uno de los teóricos de mayor protagonismo en cuanto al derecho de libertad de expresión se refiere²⁷.

25 Ruiz Guerra, Julissa. (2006). Periodismo: las condiciones para el ejercicio de la Libertad de Expresión, Seminario Internacional sobre Derechos Humanos y Libertad de Expresión en México. Disponible en: <http://portal.sre.gob.mx/pcdh/libreria/libro9/23.pdf>. p. 402.

26 Lozano Ascencio, Carlos. (2001). Libertad de Expresión y sociedad del riesgo. Universidad Complutense de Madrid. Disponible en red: <http://www.ucm.es/info/mdcs/Lib%20Exp%20Soc%20Ries.pdf>, p.1.

27 Huerta Guerrero, Luis Alberto. *Op. Cit.* p. 35.

Este célebre defensor de las libertades de la primera enmienda de la Constitución estadounidense, argumentó que al consistir la democracia en el autogobierno del pueblo o una autodeterminación colectiva se hace necesario garantizar la libertad de expresión en virtud de que debe existir o propiciarse la existencia de una sociedad informada lo cual solo será posible si se amplía y se eleva el nivel y profundidad del diálogo y el debate público²⁸.

Por otra parte, en el contexto de una de las manifestaciones más representativas de la democracia como lo son las elecciones y el ejercicio del sufragio, ese diálogo y debate público y el sistema democrático mismo se ponen a prueba. El electorado debe estar debidamente informado, de lo contrario será presa fácil a las manipulaciones, afectándose los ideales que persigue la democracia.

Sin embargo no se puede reducir únicamente a este momento el protagonismo o importancia de la libertad de expresión. Si se hace referencia a una sociedad democrática, y en especial aquellas que como la guatemalteca que tienen grandes retos y asignaturas pendientes, la sociedad no puede permitir que solo cada cuatro años surja el debate y sean expuestas las demandas sociales.

Lastimosamente, la sociedad guatemalteca presenta en gran medida ese patrón, resultando esto altamente nocivo y por ende lesivo a sus intereses, puesto que los problemas solo se

agravan y no se plantean exigencias que puedan convertirse en compromisos frente a los cuales los gobernantes deban responder.

Se hace necesario identificar la importancia de este derecho en un periodo no electoral, es decir durante el periodo de ejercicio del mandato. En este periodo no se debe perder de vista que el pueblo tiene, o debiera tener, un protagonismo activo para que con solvencia pueda hablarse de un gobierno del pueblo.

Lo anterior va más allá de un activismo cívico, se trata de un involucramiento profundo de la sociedad y un ejercicio extenso de un corolario de derechos consagrados en la Constitución. Entre estos están: el derecho de petición, el derecho de reunión, el derecho de acceso a la información, del derecho de libertad de expresión, la resistencia pacífica, entre otros.

La democracia supone la apertura de ámbitos de manifestación ricos en diversidad de ideas que provoquen un acercamiento hacia lo justo. Es así como la libertad de expresión se presenta como la esencia del sistema democrático.

5.2 Libertad de expresión y participación ciudadana

Existen diversas formas de anular a una sociedad. La forma más efectiva resulta ser la opresión y la exclusión, puesto que su resultado es la negación del ejercicio de su ciudadanía.

28 *Loc. cit.*

En tal situación difícilmente un hombre o una mujer pueden defender y ejercer sus derechos a plenitud. Los ciudadanos no cuentan con los conocimientos necesarios para formar o matizar sus opiniones ni mucho menos tienen la libertad de expresarlas. Más grave aún, no conocen cuáles son sus derechos ni los mecanismos para hacerlos valer.

Lo anterior resulta evidentemente violatorio de la dignidad humana, en virtud que solo del ejercicio pleno de los derechos individuales y a través de la participación social y política es posible abrir oportunidades para el reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos.

En un escenario como este, los medios de comunicación tienen un rol muy importante en cuanto pueden actuar como facilitadores para que las personas y agrupaciones puedan ejercer su ciudadanía, para lo cual deberían de destinar espacios para que se conozca la problemática social, de forma amplia, objetiva y continua.

Según Sofía Montenegro, citada por Rosalinda Hernández Alarcón (2006), "los medios de comunicación masiva son actores políticos de naturaleza colectiva, cuyo ámbito de actuación es el espacio público"²⁹ siendo algunas de sus funciones primordiales la de constituirse como mediadores y administradores del debate, constructores de ciudadanía y fiscalizadores del poder para evitar los excesos de quienes lo

detentan en contra de las libertades básicas de los individuos³⁰ erigiéndose así, como un contrapoder del Estado.

Es a través de ellos que se democratiza la palabra y las sociedades, puesto que cristalizan la libertad de opinión y expresión, acceso a la información y la comunicación entre gobernantes y gobernados. Son dos esferas públicas y políticas que van marcando pautas y son las que en definitiva toman las decisiones que marcan el destino de una nación.

Dependiendo de cómo se ejerza la acción periodística se puede hablar de contribución a la construcción y ejercicio de la ciudadanía o bien de negación del ejercicio de esta, teniendo en cuenta que la actividad de los medios es una actividad de impacto y repercusión social que mediante la difusión de mensajes, opiniones e información diversa hace germinar la opinión pública.

Pero mucho tendrá que ver el contexto sociopolítico e incluso económico en el cual se desarrolle dicha actividad, pudiéndose identificar esquemas democráticos y antidemocráticos.

En un esquema democrático, la crítica y la fiscalización del quehacer público es posible, existe el intercambio de opiniones, se valora su contenido no porque sea homogéneo, sino precisamente porque es hetero-

29 Hernández Alarcón, Rosalinda. (2006). Ciudadanía y Libertad de Expresión, Manual para manejo de medios. Guatemala. Ediciones de la Cuerda. 2ª Ed. p. 15.

30 González, Alberto. (2012). El rol de la prensa como contrapoder del Estado. Biobío, Chile. Disponible en red: <http://www.biobiochile.cl/2011/10/15/el-rol-de-la-prensa-como-contrapoder-del-estado.shtml>.

géneo y son vistas como aportes y complementos.

En este escenario la toma de decisiones de los individuos posee respaldo y fundamento en informaciones completas, oportunas y verdaderas³¹.

El rol de los medios se legitima porque sus acciones van encaminadas a buscar soluciones, recuperar el tejido social y a fortalecer alianzas entre los distintos sujetos y actores que intervienen; de manera tal que los medios no están al servicio de los gobernantes.

Un rasgo característico en este tipo de esquema lo representa la forma en que sus ciudadanos transmiten y defienden sus demandas, puesto que lo hacen basados en el conocimiento pleno de los derechos que los respaldan, mismos que son vistos como algo que incumbe a toda una colectividad.

Después de haber expuesto lo anterior y del conocimiento mismo de las prácticas que diversas naciones implementan, no es difícil para el lector imaginar cómo sería un esquema antidemocrático. En este tipo de esquema existe un raquítico, poco organizado y en algunos casos controlado, grado de discusión y negociación, se dificulta alcanzar soluciones o consensos y por ende no existe transformación o cambios sustanciales en las políticas públicas, en el ordenamiento jurídico y en definitiva en como las cosas se han realizado.

Se alimenta el menosprecio hacia la actividad política por parte de la ciudadanía y se anestesia la presión social evitando el surgimiento de líderes que puedan dirigir algún tipo de movimiento. Este esquema promueve "una sociedad civil pasiva y anémica, con incertidumbres y desconfianzas... despolitiza a la ciudadanía, impide la construcción de sujetos políticos y evita que las personas se identifiquen como conglomerado social"³².

Es también frecuente que los medios de comunicación estatales sean utilizados para proyectar propaganda oficialista y confrontar a los medios que transmiten contenidos de crítica o de oposición; el poder estatal se utiliza para censurar la crítica a través de distintos mecanismos como es la cancelación o eliminación de licencias y credenciales.

Los movimientos sociales no suelen ser exitosos puesto que su presencia y voz en los medios masivos de comunicación es errática.

Lastimosamente este último sistema ha sido la vivencia de la mayor parte de los países centroamericanos y de algunos otros en esta parte del hemisferio. Y es precisamente en Centroamérica donde los medios de comunicación han alcanzado una posición determinante en relación a la agenda pública y económica.

Los medios en el contexto centroamericano han mostrado una tendencia hacia los intereses de ciertos grupos de poder representados, por

31 Hernández Alarcón, Rosalinda. *Op. cit.* p. 17.

32 *Loc. cit.*

ejemplo, por la clase económicamente dominante, el partido en turno, el sector empresarial o por activistas financiados por la cooperación internacional.

En el caso de Guatemala existen particularidades que llaman mucho la atención y que se considera oportuno resaltar. En Guatemala existe una vasta red altamente concentrada de medios radiales y televisivos de comunicación, situación que prácticamente en ningún país del mundo se observa y muy posiblemente se toleraría o se vería sin preocupación.

La radio se constituye como el medio de mayor penetración, la televisión abierta se posiciona como el medio de mayor poderío económico y es el que refleja los más altos niveles de concentración de propiedad.

Más que oportuno, se hace necesario reflexionar respecto a que la presencia y la cantidad de medios de comunicación no significa que exista pluralismo informático, calidad, eficiencia ni mucho menos que exista un aporte o contribución sustancial en la construcción o fortalecimiento de la democracia.

Otras de las preocupaciones que genera la concentración de los medios, compartiendo la teoría liberal europea, expuesta por Alfonso Nieto y Francisco Iglesias, citados por Guillermo Mastrini y Martín Becerra, se indica en las líneas siguientes: "no calificamos como legítimo el poder de informar que se fundamenta en situaciones de monopolio...manifestación directa del poder político o del poder económico que im-

pide la competencia en el mercado de la información"³³.

En el trabajo de Ben Bagdikian, citado por Mastrini y Becerra, deja ver cómo algunos propietarios de los medios promocionan sus valores e intereses, a menudo interfiriendo en la línea editorial de forma indirecta a través de la influencia en los editores y forzando la autocensura, o bien de forma directa cuando se requiere la reescritura de un texto³⁴ llegando al receptor información altamente cuidada, controlada e influenciada.

Desde un punto de vista económico, la concentración permite que la empresa se posicione de forma más fuerte y erige a su vez barreras para la entrada de otras empresas.

Esto permite ver un choque entre lo que debería ser y la realidad, entre el rol que deberían cumplir los medios frente a la ciudadanía y su evidente apreciación por parte de sus propietarios como una fuente económica, transformando de esta manera la información en mercancía. Esta apreciación de la información parece estarse acentuando en Latinoamérica.

No se pretende negar el derecho que tienen los propietarios de los medios a percibir los frutos de su inversión, sino que este no sea el único aspecto que se persiga, que no se deje por lado los

33 Mastrini, Guillermo y Martín Becerra. (2009). Los monopolios de la verdad: descifrando la estructura y concentración de los medios en Centroamérica y República Dominicana. Buenos Aires, Argentina. Prometeo Libros. 1ª edición. p. 40.

34 *Loc. cit.*

efectos e impacto que causa la actividad que desarrollan y el papel determinante que tiene en una sociedad.

Este tipo de escenarios han sido facilitados por los Estados mismos, favoreciendo la concentración de los medios en detrimento de una opción más variada y del surgimiento de competencia que pudiera equilibrar el aspecto económico o lucrativo de los mismos.

Los altos riesgos de la concentración se trasladan con consecuencias significativas al plano de lo social y del pluralismo, el cual regularmente se ha visto afectado por la conexión entre propiedad y la influencia potencial de los medios.

El pluralismo históricamente ha buscado garantizar a través de la diversidad de medios y de la expresión pública de diferentes definiciones políticas, puesto que sin medios abiertos y pluralistas, se lesiona el derecho a recibir e impartir información y se lesiona la construcción de la ciudadanía activa. Dicha pluralidad debe permear el ámbito político, cultural, lingüístico etc.³⁵.

Se busca lograr una mayor inclusión, donde no solo las opiniones afines al gobierno de turno tengan acopio y donde las diferentes manifestaciones culturales existentes en un país puedan tener los espacios necesarios para su conocimiento y difusión, garantizándole a los grupos étnicos su derecho a expresión y a recibir información en un lenguaje comprensible para los mismos.

Un esquema antidemocrático se agrava terriblemente cuando además, se conjuga con malas prácticas en cuanto al manejo de información estatal se refiere, es decir con la ausencia de una cultura de transparencia y de auditoría social, así como de un marco normativo que regule de manera profunda, clara y en un contexto real la situación.

La difusión de mensajes polarizados resulta peligrosa cuando se tiene como destinatario final una sociedad cuyos miembros no cuentan con extensos conocimientos, al contrario, presentan altos índices de analfabetismo, que no han desarrollado un sentido de crítica y debate y que aún no han encontrado mecanismos efectivos e incluso legales de manifestación y demanda social.

Una sociedad que presente dichas características, también puede convertirse en una sociedad fácilmente manipulable, puesto que al distorsionar la realidad y los hechos, y no habiendo debate o cuestionamientos, pueden generarse dos actitudes: mantenerse al margen de todo o bien verse involucrada inconscientemente en movimientos que persiguen fines muy lejanos a la consecución del tan anhelado bien común.

Es por ello que el surgimiento de medios de comunicación alternativo ha contribuido a nivelar la situación. Este tipo de medios no tiene como eje central y fin último el aspecto económico o empresarial, sino que su fin es lograr que los miembros de la sociedad puedan expresar sus opiniones; son instrumentos "para darle voz a los sin

35 *Ibid.* p. 45.

voz³⁶ y también de transformación social, le dan al consumidor o receptor el papel de sujeto activo en el proceso comunicativo.

Es aquí donde el panorama empieza a mostrar cambios sustanciales íntimamente ligados a las nuevas tecnologías como la telefonía móvil y la utilización de mensajes de texto, el internet y el uso de redes sociales como Facebook, twitter, blogs, etc.

Los actuales movimientos sociales que ocurren en Guatemala, evidencian que los medios antes indicados no solo son medios de acercamiento social, sino que también lo son de demanda, convocatoria, organización y movilización social, cuyos efectos pueden calificarse como históricos para el país en referencia.

II. Conclusiones

La necesidad de comunicarse es innata al hombre y esto fue entendido así desde épocas tempranas, pero también fue entendido que el ejercicio de este derecho tenía importantes implicaciones. Muchos Estados/gobiernos, conscientes de lo anterior, realizaron y siguen realizando esfuerzos para controlar la difusión de las ideas, puesto que ello conllevaba inevitablemente al surgimiento del debate y por ende al análisis y cuestionamiento de la realidad social. Cabe resaltar que lo que se

vivió durante mucho tiempo e incluso se sigue viviendo en diversas latitudes del mundo, no era ni es precisamente sistemas garantistas y de pleno respeto de la dignidad del hombre y de sus derechos fundamentales.

Ello generó una lucha de poderes: pueblo y Estado; lo cual se fortaleció en muchas situaciones por la concurrencia de otras circunstancias, como las violaciones sistemáticas de otros derechos fundamentales, siendo ejemplos elocuentes por sí mismos la Independencia de los Estados Unidos de América, la Revolución Francesa y los documentos que de ellas derivaron: la Declaración de Derechos de Virginia, la Declaración de Independencia (EEUU) y la Declaración del Hombre y del Ciudadano los cuales condensan de manera excepcional los nuevos lineamientos que regirían el destino de la humanidad y el ejercicio del poder.

Durante el transcurso del tiempo el contenido y alcances del derecho en cuestión ha ido evolucionando, pudiéndose considerar aún en construcción, puesto que la dinámica social, la estructura y la esencia misma de la libertad de expresión así lo demanda.

Por tratarse de un derecho humano posee todas las características que vienen aparejadas con dicho calificativo, es decir es un derecho que tiene conexión con otros derechos humanos (interdependencia), inherente a toda persona, inalienable, imprescriptible, indivisible y progresivo. Es dual al tener una dimensión individual y otra colectiva, que implica no solo la difusión o transmisión de las ideas

36 Colussi, Marcelo, Medios de comunicación alternativos: una guerra popular. (2006). Caracas, Venezuela. Disponible en red: <http://www.voltairenet.org/Medios-de-comunicacion>.

sino que también abarca el acceso a la información y el procesamiento de ésta.

Aunque la justificación de su existencia como derecho y de su protección se ha tratado de explicar desde su importancia en el descubrimiento de la verdad, desde la trascendencia que tiene en la autorrealización del individuo y finalmente desde la importancia respecto a la participación democrática, lo cierto es que al tratar de hacerlo únicamente atendiendo a uno de estos puntos no es posible tener una justificación completa o integral. Solo desde la conjugación de todos estos argumentos o justificaciones es posible tener basamento que abarque la plenitud de este derecho.

Es menester adentrarse en el contenido del derecho a libertad de expresión, es decir, entenderlo de adentro hacia afuera. Solo conociendo sus dimensiones, extensión y límites, será posible no solo hacer un análisis completo sobre el tema, sino que más importante aún, se podrá defender de mejor manera y velar por su respeto y observancia.

Uno de los grandes retos para los Estados modernos ha sido delimitar este derecho, y ello en virtud de que pese a tratarse de un derecho que no es absoluto se trata de un derecho muy sensible, donde sus líneas y acotaciones deben ser cuidadosamente identificadas.

En la medida que las sociedades y los Estados se han detenido a observar y a valorar la dinámica de este derecho, han podido percatarse de su especial

influencia en el desarrollo, fortalecimiento y consolidación de la democracia y en el fortalecimiento de las sociedades.

Con lo anterior no se pretende afirmar que la garantía y respeto a la libertad de expresión es la panacea para combatir los males que afectan y debilitan los sistemas democráticos, sino que lo que se busca es resaltar el gran aporte que el ejercicio de este derecho conlleva, puesto que es a través del debate público que las sociedades van madurando en ideas, planes e intereses, pudiendo así trazar de mejor manera el rumbo o el camino que desean transitar.

En sociedades como la guatemalteca, que presentan características muy particulares, como lo son la diversidad cultural, el pasado que se trae a cuentas, los bajos índices de desarrollo humano y la compleja estructura de su tejido social hacen especialmente importante que se garantice este derecho y se promueva en todas sus manifestaciones o áreas.

Muchos retos se han librado puesto que a lo largo de la historia de Guatemala es posible apreciar que se ha pagado un alto precio por defender lo que se piensa, difundir lo que se cree y lo que se sabe; precio que se ha hecho pagar por aquellos que tenían el mandato y la obligación de proteger y respetar los derechos de los habitantes, es decir, el Estado y sus instituciones.

Aunque paulatinamente se ha ido avanzando y se han adquirido conquistas importantes, también quedan

asignaturas pendientes como lo es el tema del monopolio en los medios de comunicación, la utilización de mecanismos estatales como medios de censura, la protección de comunicadores, entre otros.

De los avances que se han tenido, es posible destacar la diversificación de fuentes de información y de los temas que se abordan desde los medios. En cierta medida, grupos históricamente marginados como lo son los grupos indígenas, se van haciendo de espacios a nivel comunicacional, la utilización de redes sociales como medio de expresión y difusión de ideas.

Lo anterior permite vislumbrar a una sociedad más informada y más interesada no solo del quehacer público sino que de sus propios intereses; instituciones estatales más comprometidas en velar por el fiel cumplimiento de lo pactado entre Estado y pueblo.

La historia constitucional y social de Guatemala refleja que el derecho a la libertad de expresión ha sido siempre considerado de vital importancia, lo cual puede colegirse de su temprana consagración a nivel constitucional (desde la Constitución de Cádiz de 1812) y de la creación de una ley de rango constitucional específicamente para desarrollar dicho precepto.

Como ya se ha expresado, se trata de un derecho en construcción, y por ende el andamiaje para su protección también lo es, puesto que con el tiempo también fue surgiendo la necesidad de proteger un derecho íntimamente relacionado con el derecho de

libertad de expresión: el derecho a la información.

El tener una amplia cobertura a nivel normativo, la cual se encuentra reforzada por instrumentos internacionales suscritos por Guatemala, no resulta suficiente garantía, puesto que la norma debe respetarse y aplicarse correctamente si ello fuera necesario.

Es así como el actuar del Estado, a través de sus organismos e instituciones resulta de vital importancia, puesto que solo así puede hablarse de una protección real y no solo de una protección en blanco y negro.

La interconexión de lo nacional con lo internacional ha resultado positiva, la cual se ha visto favorecida por la universalidad de la cual se encuentra revestido el derecho de libertad de expresión. El acoger nacionalmente estándares internacionales de protección, permite una protección más garantista, en consonancia con criterios actualizados, consensuados y admitidos en una esfera más amplia y compleja como la es la esfera internacional.

III. Recomendaciones

En virtud del estudio realizado, es posible realizar las siguientes recomendaciones:

1. Es menester que sociedad y Estado trabajen en el fortalecimiento del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, la defensa de la

- democracia y la participación ciudadana. La sociedad tiene el gran compromiso de organizarse y quitarse el manto de indiferencia que la ha cubierto por mucho tiempo; el Estado por su parte debe construir y facilitar canales de comunicación con la sociedad, superar la cultura del secreto y someterse a procesos de transparencia como auditoría social.
2. Hacer un examen minucioso de la legislación que tenga relación –directa o indirecta– con el derecho referido, con la finalidad de determinar cuáles son las acciones que desde el Legislativo deben realizarse para garantizar de mejor manera el ejercicio del derecho a la libertad de expresión; por ejemplo el tema del monopolio o concentración de los medios de comunicación, procesos para la obtención de radiofrecuencias, libertad de expresión en temas electorales-políticos, la situación de los pueblos indígenas respecto a los medios de información y el acceso a los mismos, entre otros.
 3. Que los diputados al Congreso de la República de Guatemala al legislar sobre cuestiones que develen relación con el derecho de libertad de expresión realicen un análisis exhaustivo previo sobre la constitucionalidad o no del contenido de la futura norma o ley. Así mismo, sería oportuno que dicho órgano hiciera uso de una herramienta muy preciada, como lo es el derecho a solicitar la opinión de la Corte de Constitucionalidad, implementando medidas como estas se castiga menos al ordenamiento jurídico y este sufre menos desgaste.
 4. Que exista mayor difusión tanto del marco normativo del derecho de libertad de expresión como de la doctrina que se ha desarrollado en relación a este, puesto que solo teniendo claro este último punto es posible un mejor entendimiento de la ley y su espíritu, lo cual redundará en la correcta aplicación de esta y una mayor utilización por parte de los ciudadanos.
 5. Se estima de vital importancia la promoción de la cultura de la transparencia y de la información. Donde cada guatemalteco sepa que si desea obtener información de cómo está siendo gobernado, en qué se invierten sus impuestos o cuáles son las políticas públicas u obras que se están implementando, lo puede hacer porque la normativa nacional e internacional lo respaldan y lo amparan.
 6. Hacer un estudio que determine los niveles de cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública por parte de las instituciones y organismos del Estado. Asimismo, promover su utilización por parte de la sociedad.

Uso de los mecanismos de participación ciudadana en las políticas públicas

Beatriz Bravo Morales¹

Resumen

Los procesos de reforma y modernización del Estado en América Latina que tuvieron lugar durante los años noventa del siglo pasado dotaron a los ciudadanos de instrumentos técnicos para participar en los procesos de política pública. Sin embargo, diversas experiencias dan cuenta de que la existencia de estos instrumentos no fue suficiente para lograr un adecuado funcionamiento entre ciudadanos y Estado. El objetivo de este artículo es contribuir al análisis del uso de los mecanismos de participación ciudadana en las políticas públicas, partiendo de su uso y función, sobre todo en las áreas de quien ejerce la representación social. Las preguntas a responder son: ¿cómo y dónde se participa?; ¿con qué estrategia?, y ¿cuáles son las funciones de representación, deliberación y legitimación?, entre otras. Esto permite reflexionar sobre los mecanismos que pueden convertirse en verdaderos vínculos entre los ciudadanos y el cuerpo de toma de decisión, así como en articuladores para el desarrollo de las etapas de la

política pública. De esta manera podría promoverse una transformación en las relaciones horizontales y verticales del poder.

Palabras clave: Participación Ciudadana, Políticas Públicas, Mecanismos de Participación Ciudadana.

Introducción

En distintas regiones de América Latina se han documentado experiencias (Cunill, 1999 y Hevia, 2009) que evidencian que los mecanismos de participación ciudadana son usados sólo como instrumentos para proveer información al ciudadano sobre la actividad de la administración local y municipal. Sin embargo existen experiencias de uso derivadas de una verdadera interacción ciudadano-administración, como son los casos destacados de: los Presupuestos Participativos en Brasil, el Consejo Consultivo de Desarrollo Social en México, el Consejo Consultivo Nacional de Políticas Sociales en Argentina, el Sistema de Protección Social de Chile,

¹ Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad de San Carlos de Guatemala, Magister en Políticas Públicas por la Universidad Rafael Landívar. Consultora y Catedrática universitaria.

entre otras. Dichos casos dan cuenta de que la participación y la deliberación parecen haberse convertido en imperativos de las políticas públicas, en particular de aquellas del ámbito local (Font, 2004).

Estas evidencias en torno a cambios, han llevado a que se comience a prestar mayor atención a las condiciones de uso y función de los mecanismos de participación para comprender cómo se van dando dichas transformaciones y sus implicaciones para el desarrollo de las políticas públicas.

En este marco, es de destacar que a nivel de Centroamérica existen escasos estudios vinculados con los mecanismos de participación ciudadana. Los existentes se relacionan, unos al ámbito de la planificación municipal, en particular sobre los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, descentralización, y otros sobre la democracia representativa y participativa.

Adicionalmente, el informe reciente del Estado de la región (2011), que analiza la ola de reformas políticas de reconocimiento y uso de mecanismos de democracia directa en América Latina, señala que Centroamérica no ha entrado de lleno en ella. Destaca en particular que "en el ámbito local se debería esperar mayores niveles de participación en la gestión municipal. Sin embargo, la participación tiende a ser baja en Centroamérica; la mayoría no tiene contacto alguno con su municipalidad, no realizan gestiones, peticiones o participan en reuniones convocadas por el gobierno local" (Estado de la Región, 2011).

La participación ciudadana en perspectiva

Hasta mediados de los años ochenta, en América Latina, la participación ciudadana en las políticas públicas era un tema altamente polémico, objeto de fuertes controversias, y fácilmente susceptible de rápidos etiquetamientos ideológicos. Sin embargo, a mediados de los años noventa, la percepción general se había transformado radicalmente, siendo que gran parte de los organismos internacionales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, entre otros) comenzaron a adoptar la participación como una estrategia de acción en sus declaraciones, proyectos e incluso comenzaron a institucionalizarla como política oficial (Kliksberg, 1998:132, 135).

Esto no se limitó a otorgantes de la cooperación y préstamos, los movimientos sociales y organizaciones sociales de base, desde distintos puntos de la geografía latinoamericana, comenzaron a ejercer presión por la creación de estructuras participativas genuinas. Una de las causas centrales fue su interés por los procesos de descentralización en curso.

Esto abrió un debate entre neoliberales, democrático-liberales y comunitaristas en torno a la relación entre Estado y Sociedad Civil, el significado y utilidad de la participación ciudadana, además de la naturaleza y función de los mecanismos que hacen posible la participación.

Desde la perspectiva neoliberal, la participación social cobró un sentido claramente instrumental; se asumen como un componente necesario para lograr la gobernabilidad y como parte de la modernización del Estado, que aparece como parte del eje de superación de la pobreza (integración para satisfacer las necesidades sociales básicas y asegurar la gobernabilidad) (Garcés y Valdés: 1999).

En la perspectiva democrático liberal donde la participación fue tradicionalmente considerada inviable (Kliksberg,1998:135), se encontró un giro importante a partir del argumento de la crisis de la democracia, donde la participación comienza a cobrar sentido e importancia para corregir los defectos de la representación política. Esto debido a que, por ejemplo, los representantes formales no siempre cumplen su papel de enlace entre gobierno y problemas puntuales de una porción de la sociedad. También, debido a la necesidad de influir en las decisiones de quienes nos representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, carencias y la expectativa de diferentes grupos que integran la nación.

Es a partir de esta perspectiva que se construyen la mayor parte de las conceptualizaciones difundidas sobre la participación ciudadana de manera contemporánea.

De manera que a la participación se le asignan funciones que tienen que ver con la práctica democrática y funciones que apuntan a la efectividad o mejora de la gestión pública.

La contribución más reciente en esta perspectiva se encuentra en el texto de "La Democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos" en la cual se señala que "cuando se analiza la democracia desde la perspectiva de la ciudadanía, se modifica la manera de evaluarla ya que se está midiendo su capacidad para garantizar y expandirla en los ámbitos de lo social, lo civil y lo político. También señala que la noción de ciudadanía garantiza un estatus para cada persona como miembro de pleno derecho de una comunidad y abarca diversas esferas que se expresan en derechos y obligaciones, en consecuencia la calidad de la democracia se puede ver desde su capacidad de dar vigencia a los derechos de ciudadanos y construir a estos en sujetos de las decisiones que los afectan" (PNUD, 2004:48).

De manera que, desde esta perspectiva, la participación ciudadana busca que los gobiernos se democratizen, corrigiendo los defectos o limitaciones de la representación política y sobre todo en la crisis de eficiencia del Estado mediante mecanismos de participación ciudadana como la información, consulta y participación activa, para alcanzar: 1) Políticas públicas de mayor calidad, 2) Legitimidad de las instituciones y 3) Ciudadanía activa.

Ahora bien, desde la perspectiva comunitarista o de los movimientos sociales, la participación tiene un valor intrínseco a la vida ciudadana, ya que la vida de las personas no puede entenderse al margen de su comunidad,

cultura y tradiciones. El sujeto político, ante todo, pertenece a la comunidad; una comunidad de memoria y creencias que le precede y a la que debe lealtad y compromiso. Como consecuencia, el bien comunitario se encuentra por encima de los derechos individuales, y la participación es una forma importante de la vida ciudadana (García, 2007).

Para los comunitaristas latinoamericanos, la participación es una de las deudas pendientes de los Estados hacia sus ciudadanos por lo poco que hacen para llevar el poder hacia la ciudadanía, por lo que la participación ciudadana debe desplegarse en dos dimensiones: primero "como medio de socialización política"; y segundo "como forma de ampliar el campo de lo público hacia la esfera de la sociedad civil y por lo tanto, favorecer ésta" (Guerra, 2006:14)

Estas tres perspectivas han dominado el debate entorno a la participación ciudadana en América Latina, sin embargo es desde la perspectiva neoinstitucionalista donde se ha prestado mayor atención al análisis de los mecanismos de participación.

Varios autores como Cunill (1999), Gurza e Insuza (2010), Alejúa (2009) y Caballero (2009) analizan la participación ciudadana, poniendo énfasis en el papel de las instituciones en la relación entre el Estado y los ciudadanos.

En este sentido, para comprender la relación Estado-Ciudadanía, los dispositivos o mecanismos de participación ciudadana formalizados han jugado

un rol importante en hacer efectiva la participación de los ciudadanos en las políticas públicas locales.

Sin embargo, investigadores como Cunill (2010), advierten que sin analizar las condiciones en las que se usan dichos mecanismos, la participación puede ser condicionada y hasta neutralizada bajo una aparente práctica democrática, o puede constituirse en una plataforma de fácil uso para construir artificialmente consensos y legitimar desigualdades.

En el marco de la teoría neoinstitucionalista, un grupo de investigadores que participa en la "Red de Análisis de prácticas participativas -RAPP- y el Grupo de Estudios sobre Construcción Democrática -GECD-², han venido acuñando el término de "Innovación democrática" para referirse a las características de la variada gama de mecanismos que se han puesto en práctica en la región.

Por "innovación democrática" se entiende "un proceso de creación institucional que va más allá de la promulgación de formas de participación ciudadana directa como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, donde se articulan modalidades continuas de incidencia social sobre el poder público y su aparato administrativo, e incluso sobre el propio sistema político. Es un fenómeno inédito y considerablemente más plural, donde las nuevas modalidades de incidencia social sobre el poder público permitidas

2 Insuza, E; Gurza, A. (2010); Hevia, F. (2010); Hahn, L. (2010); Velásquez, F. (2010); Recondo, David (2010), Gurza, A. y Castello, G. (2010)

por las nuevas instituciones, suelen situarse fuera de las fronteras tradicionales del gobierno representativo. La incidencia puede presentar alcances amplios, como la definición o el diseño de una política pública o como control ciudadano directo de instituciones políticas” (Gurza e Insuza (2010:21)

Estos han documentado una serie de cambios que han venido experimentando los mismos en el tiempo y que afectan no solo su ámbito y función, sino las nociones mismas de representación y control. En el tema de representación, Gurza (2005:28-31) en su análisis de las organizaciones sociales en Brasil identifica seis formas de “representación asumida”:

- Clásico-electoral: las organizaciones alegan ser representativas porque realizan elecciones democráticas para la selección de sus líderes; este argumento ocurre con más naturalidad en las organizaciones de segundo grado como federaciones.
- Proximidad: enfatiza la relación de intimidad, cercanía y horizontalidad con su público, relación confirmada porque su público la busca, la reconoce o confía en ella.
- Servicio: la representatividad se basa en las acciones de la organización para mejorar la calidad de vida, en forma de prestación de servicios sociales o de otro tipo.
- Mediación: la organización es representativa porque su rol como

mediador ante otros actores (instituciones gubernamentales, partidos y otros) permite a su público un acceso a centros de poder y decisión que sin ella no tendría.

- Membresía: esta forma de representatividad corresponde a aquella en la que el interés representado es creado por el hecho mismo de la formación del cuerpo representativo, cuyo ejemplo clásico es el sindicalismo. Por basarse en públicos cerrados, es el tipo de representatividad más parecida a la clásica electoral.
- Identidad: se refiere a la semejanza de características sustantivas entre representantes y representados como género u origen étnico.

Lo novedoso está en que las experiencias registradas o el proceso de aplicación en el uso de los mecanismos, ejemplifican lógicas diferentes e incluso opuestas sobre las nociones tradicionales de “representación y control social” (Gurza e Insuza, 2010:22)

El ámbito de acción de la participación en las políticas públicas

El modelo utilizado por los gobiernos para implementar las nuevas transformaciones fue la descentralización, en la cual destacan la desconcentración de servicios públicos y la actividad económica a través de políticas públicas, la transferencia a los municipios

de servicios sociales como educación y salud (con el objetivo de desburocratizarlos y/o en algunos casos privatizarlos), así como la reforma de los gobiernos locales a nivel político representativo como técnico administrativo (Cunill: 2011; Puente y Molina: 2000; Pressaco:51)

En este sentido, la conexión entre el ámbito local y la participación ha sido desarrollada desde distintas líneas argumentales, entre estas están:

el ámbito local es donde la participación ciudadana tiene mayores posibilidades de ser efectiva, pues es ahí donde los individuos acceden en diferentes condiciones a bienes y servicios, formando así la dimensión social y política del ciudadano (Ziccardi, 1997);

el gobierno municipal es el nivel de gobierno donde la gente se siente más competente y se incorpora de manera más inmediata (Guillen:2009);

en una escala de gobierno menor se facilita el desarrollo de instrumentos participativos, en tanto que abre la puerta al diálogo y la interacción cara a cara;

por la proximidad de los temas a los ciudadanos, provoca una mayor disposición por su parte a implicarse y participar (idem).

Lo cierto es que el gobierno local se ha considerado como el escenario o ámbito privilegiado desde el cual

pueden desarrollarse experiencias de participación ciudadana y es el nivel de gobierno donde más se ha avanzado en esta línea (Font *et al*: 2002; Guillen:2009).

Los asuntos públicos, por definición, eran considerados competencia única del gobierno y sus organizaciones. Sin embargo, el creciente interés de los grupos civiles organizados ha demostrado que lo público es un espacio más grande que lo puramente gubernamental. Con esta ampliación del espacio público, las políticas públicas locales se hacen cada vez más relevantes.

Las políticas públicas se pueden analizar desde varios paradigmas: el primero, de corte funcionalista, concibe a las políticas públicas como respuesta a demandas sociales, las cuales son analizadas desde la perspectiva de la optimización de decisiones colectivas y la racionalidad de los comportamientos de los burócratas. El segundo, de corte neomarxista, concibe a las políticas como reflejo de interés de grupos dominantes, en un Estado que se encuentra monopolizado por una determinada clase social. El tercero, donde se encuadran tanto los neocorporativistas, como los neoinsitucionalistas, se centra en los marcos organizativos o institucionales en los que se da la distribución del poder y las interacciones entre actores (Kauffer:2004). Sin embargo para el análisis de los procesos de política pública, los analistas suelen recurrir con mayor frecuencia a los modelos secuencial y sistémico.

El modelo secuencial es uno de los principales modelos de análisis, ya que es suficientemente general para permitir su utilización para cualquier política y cualquier fase del ciclo de una política específica. Su aporte es que ha logrado unificar el lenguaje relacionado a las políticas públicas (Cruz:2012). Este fue desarrollado por Jones (1970) quien distingue cinco fases en la vida o el desarrollo de una política: la identificación de un problema, la formulación de soluciones, la toma de decisión, la implementación, la evaluación (Roth: 2006). Las críticas al modelo se centran en que la realidad del proceso no se puede dividir tajantemente en fases por el mismo hecho de que la realidad no se comporta de manera racional (Cruz: 2012).

El modelo sistémico, desarrollado por David Easton (1957) considera a las políticas públicas como un resultado. La política pública vista como una salida del sistema, implica la existencia de demandas de los ciudadanos que se introducen, se procesan y dan como resultado una política pública que busca estabilidad del sistema. El proceso es interactivo y una política produce nuevas demandas que pueden ser una nueva entrada a otro sistema o de retroalimentación al mismo. Su utilidad es analizarla como un agregado de elementos que interactúan y tienen un comportamiento en el tiempo para lograr una meta. Su complejidad es la existencia de muchos actores involucrados (Gil-García:2008).

Ambos modelos aportan perspectivas de análisis valiosos para el estudio de las políticas públicas, sin embargo en ninguno de los dos se hace un tratamiento especial o particular a los mecanismos de participación ciudadana.

En el marco de las políticas públicas, los mecanismos de participación ciudadana establecen un vínculo de relación entre Estado-Sociedad Civil para la toma de decisión y priorización de soluciones sobre las necesidades y problemas presentados en la agenda pública, cuyas condiciones determinan los resultados o efectos de las políticas.

Los mecanismos de participación ciudadana: tipo, modalidad y función

Los mecanismos de participación ciudadana son instrumentos estratégicos que facilitan la participación de los ciudadanos en la gestión pública, ya que es el medio a través del cual convergen el Estado y la Sociedad Civil para hacer ejecutable las acciones de política pública (Mezones:2005:2). Sin embargo, para que dichos instrumentos brinden el resultado esperado, es necesario que reúnan condiciones que permitan que estos se conviertan en espacios de decisión y priorización en el ciclo de política pública. Para analizarlos es preciso considerar el tipo de mecanismo y su relación con la modalidad y función que desempeña:



Tipo de mecanismo	Modalidad	Función
Consejo o Comisión	Consulta y diálogo. Interlocución con las comunidades organizadas.	Deliberativa y representativa
Círculos de estudio, foros temáticos, visiones de la comunidad, conferencias de consenso y programas.	Reflexión y diálogo de ciudadanos comunes.	Deliberativos y representativos
Referendums, asambleas, teledemocracia	Elección directa. Mecanismos de democracia directa.	Legitimidad

Fuente: Elaboración propia a partir de Font, J. 2004.

En el cuadro anterior se documentan tres orientaciones para la construcción de la interfase entre ciudadanos y Estado, cuya tipología se refiere en primer lugar a los que persiguen la interlocución con las comunidades organizadas; en segundo lugar a los que adoptan formatos deliberativos y tienen en la información y el debate su razón de ser y, por último, a los instrumentos de democracia directa que buscan alcanzar el mayor número de personas (Font, 2004).

Cuando se habla de la modalidad de los mecanismos, se refiere a las variaciones que pueden adoptar cada uno de los tipos de mecanismos según las características del implementador (valores, estrategias, etc.).

En cuanto a su función, se distinguen tres: la representativa, la deliberativa y de legitimación.

La función representativa exige esfuerzos organizativos, estratégicos y económicos considerables, lo cual está estrechamente relacionado con los instrumentos o mecanismos utilizados.

En términos operativos, implica establecer claramente quién representa

(el político), mediante qué mecanismos se le autoriza a representar y a qué tipo de sanción o control estará sometido (elecciones), quién es representado (elector) y de alguna forma, aunque muy vaga, cuál es el contenido, mandato o modalidad a ser representado (programa, promesa de campaña). (Font:2004; Hahn:2010:218).

La función deliberativa analiza la capacidad de los mecanismos para constituirse en espacios para la argumentación, para que la toma colectiva de decisiones se haga con la participación de los argumentos de todos los que se verán afectados por la decisión o la de sus representantes (democracia), "comprometido con los valores de racionalidad e imparcialidad (deliberación)". (Hevia, 2010)

La función de legitimación analiza tanto la generación de condiciones para la aceptación de las decisiones en condiciones de igualdad y pluralismo (es decir, a partir de una razón pública ejercida no por el Estado, sino en la esfera pública de ciudadanos libres e iguales), como el análisis del desempeño de las acciones (Hahn:2010: 217).

Para comprender el alcance de los mecanismos de participación, es necesario examinar las condiciones de uso, es decir ¿Quién? ¿Cómo? ¿Dónde? ¿Con qué? se ejerce la participación (Cunill: 1999:70-71):

“¿Quién? se refiere a quien ejerce la representación social en cada experiencia concreta. Aspecto que permite conocer hasta dónde el uso de dicho mecanismo abre la posibilidad de construir igualdad y pluralismo político contribuyendo a democratizar los procesos de formulación de las políticas y decisiones públicas.

¿Cómo? tiene que ver con la manera como se participa, ya que de esto depende la oportunidad de expresar y defender intereses sociales, deliberar sobre fines y respeto de valores de acción colectiva y resultados. Se trata de un desafío y una oportunidad que tiene el ciudadano como sujeto de expresar y defender intereses sociales, deliberar sobre los fines y respecto de los valores de las acciones colectivas e influir en sus resultados, para lo cual la deliberación es clave para la eficiencia de los procesos de decisión.

¿Dónde? se refiere a que dependiendo dónde se ubique el ciudadano o qué mecanismos utilice, puede ganar o perder peso relativo en los procesos donde se define la política pública, por lo cual los mecanismos cobran relevancia como vínculo entre éste y las políticas, para participar en las decisiones de su localidad.

¿Con qué?, se relaciona con el ejercicio de la participación ciudadana o la estrategia, especialmente cuando se

expresa como control social sobre los procesos de formación de decisiones públicas o resultados, es un aspecto crítico desde el cual se ejerce la participación ciudadana, es decir, por ejemplo si la participación se ejerce como control social sobre los resultados de la gestión pública, está en juego la capacidad de influencia social, la cual se asegura a través de la deliberación”.

Reflexiones finales

Las experiencias y características de los mecanismos examinadas anteriormente permiten hacerse las siguientes interrogantes a la luz de lo que ha sido el desarrollo de mecanismos de participación ciudadana en el continente:

¿Es suficiente crear mecanismos de participación para que éstos cumplan con su función?, ¿Qué conjunto de condiciones son necesarias para lograr la participación efectiva de los ciudadanos?, ¿El uso de mecanismos de participación modifica las nociones de representación y deliberación prevalentes en los involucrados? ¿Cómo se relaciona el uso efectivo de los mecanismos de participación con el desarrollo de políticas públicas?

Indudablemente es indispensable crear mecanismos que respondan a la realidad de la localidad, pero no es suficiente para que funcionen.

Un trabajo articulado de modalidades de incidencia social, como lo son los diálogos reflexivos, el acercamiento a los ciudadanos, las consultas, el consenso, los procesos deliberativos,



la argumentación, los preacuerdos y otros que menciona Font (2004), en la clasificación que realiza de mecanismos, permite una interlocución con las comunidades organizadas.

Así mismo, depende del uso y las condiciones que los implementadores hagan de dichos espacios y de la oportunidad o no de los factores endógenos y exógenos del municipio o localidad, para que realmente se logre una verdadera participación, trascendiendo de ser espacios de información a espacios de toma de decisión.

Esto se refuerza con la propuesta teórica de la "innovación democrática", de articular modalidades continuas de incidencia social sobre el poder público para convertir los mecanismos en efectivos vínculos entre ciudadanos y el cuerpo de toma de decisión; en articuladores para el desarrollo de las etapas de la política pública, a través de las cuales se permite una reducción de las brechas de desigualdad e inequidad a nivel étnico, de género y de participación.

Bibliografía

- Alejúa, H. (2009). *Redes Sociales y Desarrollo Endógeno Sostenible del Medio Rural. Un Análisis desde la teoría neoinstitucional.* (PDF) (Pags. 1-15). Venezuela: UCLA.
- Bravo, B. (2012). *Uso de los mecanismos de participación ciudadana en el ciclo de la política pública del agua en el municipio de Quetzaltenango, 1996-2000.* Tesis de Maestría. Guatemala: URL Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- Caballero, C (2009). *La modernización del Estado y los instrumentos que propician la participación ciudadana.* (PDF) Venezuela.
- Cunill G., N. (2010) *El control social en América Latina. Fondo del Control Social Ciudadano al Cuidado de lo Público.* [PDF]. Pp 1-20. Bogotá: Ciudadanos al Cuidado de lo Público.
- _____ (1999) *Balance de la participación ciudadana en las políticas sociales. Propuesta de un marco analítico. En la reinención de los servicios sociales en América Latina. Algunas lecciones de la experiencia.* Revista del CLAD Reforma y Democracia. [PDF] (No. 13). Pp 57-75.
- _____ (1991) *Los posibles fundamentos de la participación ciudadana. En participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos.* [PDF] Pp. 4 Caracas: CLAD.
- Cruz Velásquez, P. (2012). *La implementación de políticas públicas regionales: la experiencia del Proyecto de Apoyo al Diseño y Aplicación de Políticas Comunes Centroamericanas (ADAPCCA).* Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas. Guatemala: URL.
- Del Águila, R. (1997). "La participación política como generadora de

- educación cívica y gobernabilidad” Revista Iberoamericana de Educación. Número 12.
- Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible (2010). Un informe desde Centroamérica y para Centroamérica. [PDF] (Capítulo 6: 396-399). Costa Rica: Programa Estado de la Nación-Región.
- Font, J. (2004). Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías. En: Ziccardi, A. (ed.). Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local. (UNAM. 1, 20.pp). México.
- Font, J.; Blanco, I., Gomá, R.; Jarqué, M. (2000). Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica. Administración Pública y Ciudadanía. [PDF] Pp. 1-28. Caracas: CLAD.
- Garcés, M. y Valdés, A. (1999). Estado de la Participación Ciudadana en Chile. [PDF] (Pags. 1-12). Chile: Oxfam-GB documento preliminar.
- Gil-García, J (2005). Pensamiento sistémico y dinámicas de sistemas para el análisis de políticas públicas: fundamentos y recomendaciones. (PDF). (pp 1-44) . México: CIDE. www.cide.edu
- Gurza, A., Houtzager, P. y Castello, G. (2005). *In whose name? Political Representation and civil organisations in Brazil*. Brighton, IDS Working Paper 249.
- García Rubio, M. (2007). Una introducción al comunitarismo desde la perspectiva del derecho político. Aposta, Revista de Ciencias Sociales. Nro 34. (1-14).
- Guerra, P. (2005). Comunitarismo en América Latina. (Artículo en línea) Consultado el 22 de junio de 2012 de la <http://www.comunitarismo.info/Guerra.doc>
- Guillén, *et al.* (2009). Origen, espacio y niveles de participación ciudadana. Daena: International Journal of Good Conscience. [PDF] (4, 179-193)
- Hahn Lüchmann, L.H. (2010). Participación y representación: algunas reflexiones sobre las experiencias participativas en Brasil. Universidad Federal de Santa Catarina (pags. 213-310) Florianópolis, Brasil. En Insuza Vera, Ernesto y Lavalle Gurza, Adrián, coordinadores. La innovación democrática en América Latina Tramas y Nudos de la Representación, la Participación y el Control Social. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad Veracruzana.
- Hevia, F. (2011). Participación ciudadana institucionalizada y organizaciones civiles en Brasil: articulaciones horizontales y verticales de la política de asistencia social. Revista de Estudios Sociales. (No. 39, pp 95-108). [web] Bogotá: Redalyc, Universidad de los Andes. Disponible en: <http://www.redalyc.org/serc/inicio/ArtPdRed.jsp?iCve=81518565008>.

- _____ (2009). Mecanismos de participación ciudadana y control social en los programas de transferencia condicionada de renta en México y Brasil, un análisis comparado. *Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas* (No. 22 pp 1-20) (PDF). Madrid: Universidad Complutense.
- Isunza, E. y Gurza, A. (2010). Precisiones conceptuales para el debate contemporáneo sobre la innovación democrática: participación, controles sociales y representación. *La Innovación democrática en América Latina. Tramas y nudos de la Representación, la Participación y el Control Social*. (Pags. 19-69). México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad Veracruzana.
- Kauffer, E. (2004). Las políticas públicas: algunos apuntes generales. *Revista Ecosur de Ciencias Políticas*. [PDF] (pags 1-4) México: división de población y salud de ECOSUR.
- Kliksberg, B. (1998). Seis tesis no convencionales sobre participación. *Instituciones y Desarrollo* (130-170).
- Lahera Parada, E. (2004). Introducción a las políticas públicas. [Brevariarios] Chile: Fondo de Cultura Económica. (13-20).
- Mezones, F. (2005). Participación ciudadana en el diseño de políticas públicas: estudio de caso "Programa de Desarrollo Comunitario para la Paz en Guatemala. X Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública. (PDF) (Pags. 1-3).
- PNUD (2004). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. (Pags. 33-48) Guatemala: Magna Terra Editores.
- Pressaco, F. (2000). Descentralización, municipio y democracia: claves del debate (13-51). En Huerta, María Antonieta. *Descentralización, municipio y participación ciudadana: Chile, Colombia y Guatemala*. Bogotá: CEJA.
- Recondo, D. (2010). Participación y representación en los municipios de Oaxaca: falsos dilemas, conflictos sociales. *Centro de Estudios e Investigaciones Internacionales-Fundación Nacional de Ciencias Políticas, París, Francia*. (Pags. 377-408). En, Isunza, E. y Gurza, A. *La Innovación democrática en América Latina. Tramas y nudos de la Representación, la Participación y el Control Social*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad Veracruzana.
- Puente, J. y Molina, J. (2000). Guatemala. Descentralización y Democracia: Gobierno local y participación ciudadana. Estudio de caso. En Huerta, María Antonieta. *Descentralización, municipio y participación ciudadana: Chile, Colombia y Guatemala*. Bogotá: CEJA.
- Zicardi, A. (1997). Metodología de Evaluación del Desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas. México: IISUNAM

Las remesas, ¿instrumento de desarrollo?

Astrid Daniela Beltetón Mohr¹

Resumen

En el presente ensayo se analizan los efectos de las remesas familiares en el desarrollo humano de Guatemala. El objetivo es determinar si las remesas pueden convertirse en una herramienta de desarrollo. La metodología que se aplica es la revisión de información de fuentes secundarias. Se propició la investigación documental de distintas corrientes ideológicas que permitan visualizar el fenómeno. La conclusión principal es que las remesas no resuelven la pobreza estructural, solo apoyan la insuficiencia de ingresos de corto plazo, por tanto no se deberían de considerar una herramienta de desarrollo.

Palabras clave

Remesas, desarrollo, migración, economía.

Introducción

Alcanzar el desarrollo ha sido el objetivo principal de las sociedades a lo lar-

go de la historia. En esta búsqueda se han formulado distintos caminos, sin embargo últimamente los estudios se han centrado en el ser humano como el centro del análisis y han colocado al bienestar como su realización final.

Un modelo de desarrollo se debe evaluar no desde el debate ideológico, sino desde el éxito o fracaso resultante. Es evidente el fracaso del modelo de desarrollo actual, dados los altos niveles de pobreza y desigualdad social. Investigadores de organismos internacionales, bajo este contexto, han planteado que la migración a través de las remesas tiene la capacidad de incidir en el bienestar del lugar de origen, indicando que las remesas son instrumentos determinantes para lograr el desarrollo.

Sin embargo, el presente ensayo realiza un vínculo entre la migración y el desarrollo que rompe con la visión tradicional, debido a que toma en cuenta los impactos sociales y económicos en el país de origen que se dejan fuera del discurso tradicional, lo que resulta en cuestionar si la migración a través de las remesas es un camino para el desarrollo del país de origen,

¹ Licenciada en Economía y magíster en Desarrollo. Actualmente es coordinadora de investigaciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Rafael Landívar. Es autora de diversos artículos académicos sobre temas de economía y desarrollo.

que se deba promover. Esto requiere ver más allá de la simplicidad económica muchas de las problemáticas de fondo quedan ocultas bajo el análisis tradicional.

A través de la revisión literaria se pueden observar distintos puntos de vista con respecto a la relación entre las remesas y el desarrollo. Una visión promovida por diversos organismos internacionales indica que las remesas pueden ser un motor de desarrollo al país de origen; el Informe de Desarrollo Humano 2009 indica: "las remesas de dinero son esenciales para mejorar las condiciones de millones de personas en los países en desarrollo. Muchos estudios empíricos confirman la contribución de las remesas internacionales al bienestar, la nutrición, la alimentación y la salud de los hogares y las condiciones generales en el lugar de origen" (PNUD, 2009, pág. 80).

En el presente estudio se analizan los efectos de la migración de trabajadores no regulares, en el desarrollo humano de Guatemala vía las remesas. En la última década han registrado un incremento dinámico de ellas debido a la persistente migración, particularmente hacia los Estados Unidos. El objetivo del ensayo es determinar si las remesas tienen la capacidad de convertirse en un instrumento de desarrollo. La pregunta de investigación es: ¿pueden las remesas convertirse en un instrumento de desarrollo? La hipótesis que se desea probar es que las remesas no deben ser consideradas una herramienta de desarrollo. La metodología que se aplica es la revisión de información de fuentes secundarias.

Desarrollo del tema

La migración y las remesas

El fracaso de las promesas de desarrollo y los persistentes índices de pobreza y desigualdad que muestran los países de la región, lleva a ver en las remesas un potencial para impulsar el desarrollo. Sin embargo, una perspectiva crítica sobre la vinculación de las remesas y el desarrollo debe primero cuestionar el supuesto "que las remesas están llamadas a jugar un rol central en el desarrollo", de esta manera es necesario comprender: ¿Por qué migran? ¿Qué son las remesas? ¿Cuáles son las motivaciones? y ¿Cómo se integran las remesas en la economía? Al responder las preguntas se aclararán las vinculaciones.

¿Por qué migran? La falta de oportunidades económicas y sociales y las diferencias salariales, explican y estimulan las corrientes migratorias de Guatemala, principalmente hacia Estados Unidos. Evidencia que demuestra que existe un vínculo directo "entre la migración de la población debido al cierre de oportunidades que representó el bajo crecimiento económico observado en la región y el envío de fondos a las familias" (González, 2009, pág. 90).

En la actualidad, Guatemala se caracteriza por estabilidad macroeconómica (Banco Mundial, 2014). Dicha estabilidad es necesaria para lograr un crecimiento económico sostenible². (PNUD,

2 El crecimiento económico sin estabilidad macroeconómica no es técnicamente sostenible, sin embargo, la estabilidad sin crecimiento puede ser políticamente aceptable como lo es en Guatemala.

2012). Sin embargo, la economía guatemalteca sigue afrontando el reto de aumentar el crecimiento económico.

La noción de crecimiento económico neoliberal adoptada en los años noventa, indicaba que el crecimiento económico ocasionaría durante los primeros momentos una ampliación de la desigualdad, pero algunos como Kuznetz indicaban que llegaría un momento en que ésta se reduciría por efecto derrame hacia los más pobres. Con base a esta justificación se aplicaron medidas para reducir al Estado³ tanto sus recursos como su accionar, con el fin de brindarle al mercado mayor libertad, por ser éste el motor del crecimiento. Una evidencia es que las remesas representan para la economía guatemalteca el 10% del PIB y el gasto público total es en promedio 11% del PIB, lo que refleja un Estado pequeño. Al analizar la tasa de crecimiento económico en Guatemala a partir del 1990 se observa una tendencia constante con un promedio de 3.5% del PIB real. Para reducir la pobreza, se necesita, entre otros factores, un mayor crecimiento económico, entorno al 6% anual.

La pobreza sigue afectando al 13% de la población que vive por debajo de la línea de pobreza extrema según datos de la Encovi 2011 (INE, 2011). Por lo tanto subsiste el reto de "mejorar el crecimiento para disminuir la pobreza y reducir las vulnerabilidades". (González, 2009, pág. 90) Además, las desigualdades económicas y sociales son ahora más profundas (PNUD, 2008). Aunadas con problemas socia-

les y políticos, como la inseguridad y la corrupción, las medidas de reducción del Estado, conocidas como de "Ajuste Estructural", ocasionaron Estados débiles y pequeños, ineficientes y corruptos, si además, se consideran que en los últimos años el empleo formal ha estado entorno al 20%, se puede concluir que el modelo actual ha fracasado.

Chami propone el carácter contracíclico de las remesas (Chami, Fullenkamp y Jahjah, 2005) con la premisa que la expansión de las remesas está vinculada a los ciclos de bajo crecimiento o de crisis económica del país de origen. Si la situación económica y social del país es negativa las personas tienden a migrar y estando fuera envían un porcentaje de sus ingresos a sus familiares en su lugar de origen, se refleja una relación inversa entre las remesas y el crecimiento económico, es por eso que Chami niega la relación positiva entre las remesas y el crecimiento. Esto es evidente en otros autores. "En los casos de Centroamérica y México hay una relación clara entre el deterioro del producto por habitante y el incremento de las remesas. El mal desempeño económico se traduce en un incremento de las remesas. Cuando esta situación se invierte, los envíos de dinero disminuyen o se estabilizan". (González, 2009, pág. 92).

Al intentar responder a la primera interrogante sobre las causas de la migración de trabajadores no regulares hacia Estados Unidos se determina que las migraciones responden a los balances de las y los migrantes sobre la situación económica y las ventajas comparativas que se pueden

3 Por ejemplo, el Consenso de Washington.

encontrar en los lugares de destino. Es relevante reconocer que hay balances subjetivos y objetivos, ya que la migración es un fenómeno multicausal y son consecuencia de diversos factores más allá de los económicos. Es por eso que requiere de un análisis más allá de datos económicos fríos. Si una crisis o el deterioro de la economía del país de origen es el impulso para los trabajadores a migrar y enviar sus ingresos a su hogar, se observa una relación negativa entre las remesas y el crecimiento económico, por ende con el desarrollo. Dado que el crecimiento es una condición necesaria, pero no suficiente, para el desarrollo.

¿Qué son las remesas? Las remesas familiares son recursos que llegan directamente a la familia y son utilizadas principalmente en la reproducción material, social y cultural de sus integrantes. Las remesas apoyan en la insuficiencia de ingresos de corto plazo. Pueden ser utilizadas para necesidades de consumo inmediato, "la mejora en la nutrición y en artículos de consumo básico enriquece el capital humano y, por ende, los ingresos futuros" (PNUD, 2009, pág. 80).

¿Cómo se utilizan? Las remesas en su mayoría se destinan a "muchos tipos de gastos, sobre todo en bienes y servicios que requieren mano de obra considerable, como la construcción de vivienda y otras, benefician la economía local y pueden tener efectos multiplicadores" (PNUD, Informe de Desarrollo Humano: Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos, 2009, pág. 101). Según OIM (2012) el 50% de ellas se destinan a consumo. Además, las remesas lo-

gran, en algunos casos, diversificar las fuentes de ingreso familiar y servir para momentos de dificultades como enfermedades o desastres naturales cuando no existe disponibilidad de poseer seguros o la cobertura en salud pública es insuficiente, dado que "estas transferencias a menudo superan ampliamente el desembolso inicial o los ingresos que el emigrante hubiera podido alcanzar en su lugar de origen" (PNUD, 2009, pág. 80).

¿Por qué las envían? Es vital recordar que las remesas no se comportan como cualquier otro flujo de capital, estas están motivadas por factores subjetivos como el altruismo, el cariño o el estatus (Chami, 2005). "En muchos países en desarrollo, el desplazamiento es una estrategia que utiliza la familia para mejorar no solo las perspectivas del que se va, sino también de la familia extensa" (PNUD, 2009, pág. 80). El ingreso proveniente como remesas no es capital que busca rentabilidad. Al presentar como comparable las remesas con el capital proveniente de la inversión extranjera, se les despoja del sentido y propósito que las remesas tienen y por lo que es incorrecto considerarlas como recursos posibles de ser utilizados en programas de inversión local. "Si atendemos al bajo crecimiento económico y al empobrecimiento de la población como factores determinantes de la migración, entonces el creciente envío de remesas puede atribuirse sobre todo al vínculo familiar en la forma de cuidado mutuo" (González, 2009, pág. 91)

Bajo estos conceptos se considera comúnmente que "las remesas reducen

la pobreza ya que incrementan los ingresos” y como consecuencia promueven el desarrollo (Banco Mundial, 2005). Para poder aseverar esta premisa primero es necesario definir la pobreza y luego el desarrollo.

Remesas y su vinculación con la pobreza

Bajo el enfoque del utilitarismo, el bienestar puede ser medido por el Producto Interno Bruto, el cual se eligió como un índice de la evolución de la riqueza y del bienestar⁴, debido a considerarse que el ingreso de las personas puede ser de los principales factores que determinan la capacidad de compra o de consumo del mínimo de satisfactores que les proporciona bienestar. (Romero, 2010) El enfoque utilitarista tiene como concepto de bienestar a la obtención de riqueza y ve al ser humano como un medio, como un factor de producción.

La pobreza variará según cada sociedad y su propia concepción de la satisfacción, es por eso que a lo largo de los años se han formulado distintos conceptos. Dada la dificultad de evaluar aspectos subjetivos, los economistas se han centrado en aspectos cuantificables y comparables que *usualmente*, o para *la mayoría*, reflejarían calidad de vida, obviamente siempre están cargadas de supuestos. Los estudios económicos se han centrado en defi-

niciones como: “necesidad”, “estándar de vida” e “insuficiencia de recursos” y los indicadores aceptados han sido: la satisfacción de ciertas necesidades o el ingreso disponible (Feres & Mancero, 2000). En los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), se concibe la pobreza como una situación expresada en el nivel de vida, la desigualdad y la posición económica. En este sentido nos estamos enfocando en el nivel de ingresos que le permitan a la persona adquirir los bienes que necesita para vivir, o en el caso de la pobreza extrema: sobrevivir.

Es evidente que las mediciones de la pobreza son el resultado de la sumatoria de las condiciones de hogares que no alcanzan determinado estándar, sin embargo, la pobreza es multidimensional y multicausal (Romero & Zapil, 2009). El distinguir pobres de no pobres, es simplemente crear un marco de referencia que no percibe las diferencias culturales en el consumo, la economía de subsistencia, el empleo informal o el doméstico, ni otros factores exógenos como la inflación o el tipo de cambio.

Diversos análisis econométricos realizados en Guatemala reflejan que “la posesión de activos físicos propiedad del hogar, un mayor nivel de educación del jefe de hogar, acceso del hogar a servicios básicos y la oportunidad de trabajo en más de un empleo por parte del jefe de hogar, disminuyen la probabilidad de un hogar de encontrarse en situación de pobreza general” (Contreras, 2003, pág. 14). Estos factores son comúnmente llamados los determinantes de la pobreza, no obstante Mideros (2012) su-

4 El PIB es el valor agregado, en términos monetarios, de los bienes y servicios producidos por una economía en un período determinado. (Samuelson & Nordhaus, 2002)

giere que “la privación en una o más dimensiones se considera tanto causa como consecuencia de la pobreza”. Es por eso que no existe “el” motor que desencadena procesos de desarrollo sino es un conjunto de motores y de acciones lo que posibilitan el desarrollo” y por ende reducen la pobreza (Romero & Zapil, 2009).

Las transferencias monetarias permiten a las personas adquirir bienes de la canasta básica. Sin embargo, el monto monetario otorgado debería ser significativamente alto, de tal modo que logre superar la línea de pobreza para que, al menos mientras dure la transferencia, las personas no se contabilizarían como pobres, por el método de la línea de pobreza.

Las remesas sí reducen los síntomas de la pobreza al ser un mecanismo de compensación monetaria. Según el enfoque utilitarista de desarrollo, que tiene como concepto de bienestar simplemente el incremento en los ingresos, podríamos concluir que la recepción de dinero a familias en situación de vulnerabilidad social y económica, pretende mejorar la situación presente de las familias receptoras, incrementando los recursos disponibles para el consumo en necesidades básicas (Banco Mundial, 2005). Si la pobreza es medida por el ingreso, se observaría una reducción del número de personas pobres, gracias al incremento en sus recursos y su disponibilidad en el consumo. Esto es consistente con otros estudios realizados en Guatemala (Adams & Cuezueca, 2010).

Las necesidades fundamentales del hombre no se limitan a la subsistencia, ni a la obtención de bienes y servicios,

es por eso que el enfoque económico es limitado para medir el bienestar. Ampliamente se ha identificado que los ingresos económicos no garantizan el bienestar. Romero (Romero, 2010) indica que la renta es solo instrumental y hay otros factores que influyen en la privación de necesidades. De esta idea surge otro planteamiento para el bienestar.

Desarrollo humano

Según el PNUD (2010) el enfoque de desarrollo nace como resultado de las crecientes críticas al enfoque de desarrollo predominante en el decenio de 1980, conocido como: utilitarista. El creador del Informe sobre Desarrollo Humano fue el economista pakistaní Mahbub ul Haq quien llegó a la siguiente conclusión: “El objetivo principal del desarrollo es ampliar las opciones de las personas” (PNUD, 2010). A partir de 1990, con la publicación de dicho informe por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), adoptando las ideas de Amartya Sen⁵, se concibió un enfoque alternativo y amplio del desarrollo, colocando al ser humano en el centro y se enfoca en lo que la gente es capaz de ser y hacer (Sen, 2000).

A partir de tales premisas el PNUD adopta la siguiente definición de desarrollo humano:

“La expansión de las libertades de las personas para llevar una vida

5 El acreedor del Premio Nobel de Economía 1998 y pensador más influyente en el enfoque de Desarrollo Humano.

prolongada, saludable y creativa; conseguir las metas que consideran valiosas; y participar activamente en darle forma al desarrollo de manera equitativa y sostenible en un planeta compartido. Las personas son a la vez beneficiarias y agentes motivadores del desarrollo humano, como individuos y colectivamente. (PNUD, 2012).

El enfoque de Sen que analiza las capacidades se centra en el ser humano y en lo que este puede ser o hacer, considera la riqueza como un instrumento para obtener salud, educación, vivienda, etc. Sen (1996) explica que el término capacidades se eligió para representar las combinaciones alternativas que una persona puede hacer o ser: los distintos funcionamientos que puede lograr. El enfoque se basa en que la calidad de vida debe evaluarse en términos de la capacidad para lograr funcionamientos valiosos. Concibe que el objetivo del ser humano es vivir la vida con satisfacción.

Si se desea determinar el cambio en el desarrollo del hogar en el país de origen, ocasionado por la migración de un miembro, implica estimar algo que no existe ya que no sabemos qué hubiera pasado si la persona no hubiera migrado. "Existen múltiples problemas metodológicos. Por ejemplo, los cálculos sobre el efecto de las remesas en el consumo familiar se ven afectados por múltiples dificultades para identificar la causalidad" (PNUD, 2009, pág. 12).

Además, resulta imperativo analizar cuál es el modelo de "desarrollo" que estamos impulsando como resultado

de la migración no regular que se apoya en la desventaja salarial y de condiciones. Es vital reconocer que: "muchos migrantes enfrentan desventajas sistémicas que les impiden o dificultan acceder a servicios locales en los mismos términos que la población local, problemas que son especialmente graves para los trabajadores transitorios y en situación irregular". (PNUD, 2009, pág. 92)

Para "mantener (los flujos de ingresos) era necesario recurrir constantemente a la movilidad del capital humano, ya que en las comunidades no había fuentes de ingreso alternativas equiparables a las remesas" (Stefoni, 2011, pág. 509). La migración de trabajadores no regulares fomenta la salida del país de origen, del hogar. El resultado de esta dinámica puede llegar a desincentivar la inserción al mercado laboral local y a tener consecuencias negativas incalculables en el círculo familiar. Las remesas "plantean la emergencia de un círculo vicioso que perpetúa las condiciones de atraso estructural de los lugares de origen, lo que termina por retroalimentar el proceso migratorio, relegando a las localidades a simples exportadores de fuerza de trabajo" (Stefoni, 2011, pág. 508). ¿Es esto desarrollo humano?

Conclusiones

Los párrafos anteriores revelaron algunas de las relaciones de las remesas y el desarrollo. Las remesas son importantes para dinamizar el consumo en Guatemala y contribuyen a la estabilidad macroeconómica, sin embargo,



el ensayo no revela una incidencia directa de las remesas en el desarrollo. La migración irregular para buscar trabajo es un efecto de la imposibilidad de la economía del país para retener a su población, es incapaz de propiciar las condiciones para que una persona pueda tener la libertad de lograr ser y hacer lo que desee para lograr una vida con satisfacción.

Aunque los receptores han demostrado tener cierta incidencia en la inscripción escolar, no han sido suficientes para producir cambios significativos en el desarrollo humano. Las razones son diversas. La medición y monitoreo de indicadores tales como la inscripción escolar es relativamente fácil, ante la compleja medición de la pobreza o el desarrollo y aún más difícil, la comprobación de su relación causal con las remesas.

Si la mayor parte de las remesas se destinan a consumo suplen una necesidad básica insatisfecha pero no necesariamente logran impactar en el desarrollo humano. Si las remesas logran constituir una herramienta de desarrollo para los receptores, sería evidente que al dejar de recibirlas se observaría que se redujo su vulnerabilidad y no regresarían a su situación original sino habría adquirido capacidades que le permitieran vivir su vida con satisfacción. Sin embargo, "la experiencia ha demostrado que estas personas o familias superan la línea de la pobreza y se mantienen allí, pero cuando dejan de recibir la remesa familiar, de nuevo regresan a su estado original" (Romero, 2014). Para lograr el desarrollo se requieren cambios en indicadores principales: educación,

salud e ingresos, resultante en la ampliación de sus capacidades. Solo factores de largo plazo que se centren en el ser humano pueden garantizar la sostenibilidad y la ruptura del círculo generacional de la pobreza.

Las remesas reducen los síntomas de la pobreza a corto plazo. Aunque la renta sí es una condición necesaria, no es suficiente en la búsqueda de la felicidad, porque las necesidades fundamentales del hombre no se limitan a la subsistencia, ni a la obtención de bienes y servicios. Es por eso que es insuficiente para medir el bienestar. La renta no es el fin principal de la sociedad, lo es el vivir la vida con bienestar y plenitud.

La múltiple dimensión que poseen las remesas marca una importante distinción con los flujos de capital tradicional. Esto implica que hay que hacer *más* para lograr cambios reales. La pobreza tiene múltiples causas y requiere de otras políticas públicas que provean a las personas de oportunidades, como políticas laborales que tengan el objetivo de generar empleos que efectivamente traduzcan la formación en capital humano, resultante de los programas, en oportunidades de superación de la pobreza.

La calidad y cobertura de los servicios de salud y educación son factores que logran los resultados positivos. Para maximizar los efectos potenciales en la acumulación de capital humano, deben proponerse programas para mejorar la calidad de la oferta. Existe la necesidad de experimentar con condiciones que se centren en los resultados y no sólo en el uso de los

servicios. Si no existe una adecuada absorción de la educación, el simple hecho de asistir a una escuela carece de racionalidad y no se refleja en incrementos en el capital humano. El invertir en el capital humano y en sus capacidades brinda beneficios sociales y es congruente si la meta es alcanzar el desarrollo humano.

Si se desea alcanzar el desarrollo humano, es necesario contar con un *enfoque integral*, abarcando las múltiples dimensiones y expresiones, esto implica que deben realizarse en conjunto políticas económicas y sociales estructurales. En Guatemala también son necesarias políticas de desarrollo rural integral, lo cual involucra el aspecto agrícola y campesino, con acceso a la información del mercado, al crédito y a la asistencia técnica, que les permitan incrementar sus ingresos de manera sustentable y autónoma.

Referencias

- Adams, R., & Cuezueca, A. (2010). *Remittances, Household Expenditure and Investment in Guatemala*. World Development.
- Arriola Quan, G. (2007). *Desarrollo humano: una introducción conceptual*. Guatemala: Programa del Informe Nacional de Desarrollo.
- Banco Mundial. (2005). *Remittances, House Holds and Poverty*. Washington: Banco Mundial. Obtenido de http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/11/14/000112742_20051114174928/additional/841401968_200510319014701.pdf
- Contreras, A. (2003). *Algunos Factores determinantes de la Pobreza en Guatemala*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.
- Feres, J. C. (1997). Notas sobre la medición de la pobreza según el método del ingreso. En CEPAL, *Revista de la CEPAL, N° 61* (págs. 145-163). Santiago de Chile: CEPAL.
- Feres, J. C., & Mancero, J. (2000). *Enfoques para la Medición de la Pobreza*. Santiago, Chile: Cepal.
- Fuentes, Á. (2010). *Medición del Impacto del Crecimiento Económico y de la Distribución del Ingreso sobre la reducción de la Pobreza en Guatemala, Período 1989-2006*. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.
- González, E. D. (2009). *Impactos de las Remesas sobre la Estabilidad Macroeconómica*. México : CEPAL.
- INE. (2011). *Pobreza y Desarrollo. Un enfoque departamental*. Guatemala: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida – ENCOVI- 2011.
- Mideros, A. (2012). *Ecuador: Definición y medición multidimensional de la pobreza, 2006-2010*. Santiago, Chile: Revista CEPAL 108.
- Nussbaum, M. (2002). Las capacidades de las mujeres y la justicia social. En M. Molineux, *Gender, Justice, Development and Rigths*

- (págs. 89-129). Estados Unidos: Oxford University Press.
- PNUD. (2008). *INDH 2007/2008: Guatemala: ¿una economía al servicio del desarrollo humano?* Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD. (2009). *Informe de Desarrollo Humano: Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD. (2010). *Guatemala: Hacia un Estado para el desarrollo humano 2009-2010*.
- Guatemala: Informe de Desarrollo Humano PNUD.
- PNUD. (2010). *Orígenes del enfoque de Desarrollo Humano*. (PNUD, Ed.) Recuperado el 06 de 05 de 2013, de Orígenes del enfoque de Desarrollo Humano PNUD: <http://hdr.undp.org/es/desarrollohumano/origenes/>
- PNUD. (2012). *Guatemala: ¿Un país de oportunidades para la juventud? Informe nacional de desarrollo humano 2011/2012*. Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD. (2013). *Informe Mundial de Desarrollo Humano: El ascenso del Sur*. Nueva York, Estados Unidos: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ravallion, M. (1999). *Las Líneas de Pobreza en la Teoría y en la Práctica*. Recuperado el 05 de Agosto de 2013, de La medición de la pobreza: el método de las líneas de pobreza: [http://www.austral.edu.ar/aplic/webSIA/webSIA2004.nsf/6905fd7e3ce10eca03256e0b0056c5b9/e28a32cea843d3c5032571d8006d0001/\\$FILE/Ravallion.pdf](http://www.austral.edu.ar/aplic/webSIA/webSIA2004.nsf/6905fd7e3ce10eca03256e0b0056c5b9/e28a32cea843d3c5032571d8006d0001/$FILE/Ravallion.pdf)
- Romero, W. (2010). *Estrategias de reducción de la pobreza en Guatemala 1985-2009*. Guatemala: PNUD.
- Romero, W., & Zapil, P. (2009). *Dinámica Territorial del Consumo, la Pobreza y la Desigualdad en Guatemala*. URL. Guatemala: IDIES.
- Samuelson, P., & Nordhaus, W. (2002). *Economía*. España: McGraw Hill.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. España: Planeta.
- Sen, A., & Nussbaum, M. (1996). *Capacidad y Bienestar*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica. Recuperado el 10 de febrero de 2013, de Edumed: http://www.eumed.net/coursecon/economistas/textos/Sen-capacidad_y_bienestar.htm
- Stefoni, C. (2011). *Migración, remesas y desarrollo. Estado del arte de la discusión y perspectivas*. Venezuela: Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, Volumen 10, Nº30, 2011, p. 495-521.

Desarrollo Alternativas energéticas Propuestas prácticas

Antonethe Castaneda¹

Resumen

La ecología, el medio ambiente y el desarrollo sostenible, tienen como finalidad garantizar a las presentes y futuras generaciones una calidad de vida que responda a las legítimas aspiraciones de la población (empleo, vivienda, educación, justicia, alimentación, libertad y un ambiente adecuado para el desarrollo). No obstante la preocupación por el ambiente no debe sustraernos de aplicar sistemáticamente la sostenibilidad al resto de los componentes de calidad de vida ¿dilema o dogma?

Este artículo tiene como objetivo, describir al lector dos propuestas energéticas, como respuesta a la inseguridad alimentaria y al aprovechamiento de desechos en los rellenos sanitarios. Ambas, enmarcadas en el desarrollo sustentable. Cabe destacar que no es un artículo estrictamente académico, sino, algunas ideas para motivar al lector a empezar a generar respuestas que aúnen esfuerzos en el cuidado del ambiente.

Palabras Clave: *Desarrollo, Seguridad Alimentaria y Energías Alternativas*

Antecedentes

En palabras de Lee, “desarrollo se entiende como una diferenciación institucional con niveles de vida mejores tomando como medida de cumplimiento aquellos estándares alcanzados por los países más desarrollados” (Lee, sin fecha:).

Para Amartya Sen, (2003) el concepto de desarrollo se acerca a la definición de Max Weber, “El desarrollo, como enfoque, se ocupa de lo que se considera la idea básica de desarrollo: concretamente, el aumento de la riqueza de la vida humana en lugar de la riqueza de la economía en la que los seres humanos viven, que es sólo una parte de la vida misma” (Sen, 2000:36).

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desa-

1 Ex becada KAS Maestría en Políticas Públicas.



rollo (CNUMAD), Cumbre de la Tierra, reunida en Río de Janeiro en 1992, los Estados participantes asumieron el desarrollo sostenible como el paradigma de la humanidad. En este contexto se aprobó la Agenda XXI², como el plan de acción para lograr dicho desarrollo, también denominado sustentable.

En ese contexto, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) definió desarrollo sustentable como *"la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las siguientes generaciones para satisfacer las presentes"*.

Sin embargo, en un pasado cercano (1970), el concepto de desarrollo, tenía una visión predominante ecocentrista, con aporte de biólogos y ecólogos, que asumieron la interpretación neomalthusiana³ de entender el problema generado por la presión poblacional sobre recursos limitados.

A partir de ello, "se colocó el problema como contradicción absoluta entre sociedad y naturaleza, entre economía y ecología, entre crecimiento y conservación" (Foladori y Pierri, 2005:56).

En ese contexto, la ONU rechazó la visión neomalthusiana extrema, y reconoció el derecho de todos los países

de usar sus propios recursos, como un aspecto de su soberanía.

En síntesis, la tesis de los límites físicos que está por detrás de la concepción malthusiana, formula el problema sin distinguir la diferencia entre lo físico-natural y el uso económico-social de los recursos naturales. Para Pierri (2005), en "general, Malthus se limita a señalar los efectos de la economía capitalista vigente sin cuestionarla en su esencia, y en los casos en que la cuestiona, no llega a proponer una organización económico-social realmente diferente" (Pierri, 2005: 43).

En este escenario, Amartya Sen, ha planteado una propuesta económica, que es una construcción teórica que presta atención a la vida real, concreta y efectiva que consiguen los individuos. "(La riqueza económica no es un fin en sí mismo, sino un medio, y que su utilidad residirá en las libertades fundamentales que ayuda a conseguir). Aunque los bienes y servicios son valiosos, no lo son por sí mismos. Su valor radica en lo que pueden hacer por la gente o más bien, lo que ésta puede hacer con ellos" (Sen, 2000:).

Agrega, *"el proceso de desarrollo no consiste esencialmente en extender la oferta de bienes y servicios, sino las capacidades de la gente... Necesitamos prestar más atención a crear y asegurar los derechos y convertirlos en capacidades"*.

Es posible seguir indagando los antecedentes y los conceptos del desarrollo sostenible. Por ende, es menester que en la práctica se gesten mecanismos que sean sostenibles y generen

2 Véase <http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/unced.html>

3 Thomas Malthus, postuló que el crecimiento de la población estaba desfasado de las limitaciones que plantean la disponibilidad de los recursos naturales y la dinámica de las relaciones entre las personas (la competencia, los conflictos y las desigualdades). <http://blogs.iadb.org/cambioclimatico/2014/07/30/poblacion-y-cambio-climatico-staban-malthus-y-el-club-de-roma-en-lo-cierto-2/>

respuestas que puedan incorporarse en las políticas públicas.

En este artículo se presentan propuestas enfocadas en alternativas prácticas en dos ejes (Seguridad Alimentaria y Aprovechamiento de Rellenos Sanitarios), que están intrínsecamente vinculadas, a la promoción del desarrollo humano, específicamente en el tema energético.

Cabe destacar que son propuestas que la autora está implementando (como parte del trabajo que realiza), en las zonas que se menciona.

1. Energía y calor alternativo renovable para contrarrestar la vulnerabilidad de la Seguridad Alimentaria en el Triángulo Norte Centroamericano

Según el índice del Hambre del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, en el 2013, se estima que 410,780 familias en Centroamérica en especial Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras), están en condición de inseguridad alimentaria y nutricional, lo que equivale a 2.5 millones de personas, de las cuales, al menos la mitad, 1.2 millones, son niñas, niños y adolescentes (UNICEF, 2013:).

La difícil situación de seguridad alimentaria y nutricional, adicional a los diferentes momentos del hambre (crónica, aguda y estacional), se pone en riesgo aún más, con fenómenos como

por ejemplo El Niño que ha provocado sequías, por consiguiente se ha generado pérdidas millonarias en el cultivo de granos básicos (maíz y frijol).

¿Qué es la Seguridad Alimentaria?

Parafraseando a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), por sus siglas en inglés, Seguridad Alimentaria y Nutricional, SAN, se establece cuando las personas tienen acceso suficiente a los alimentos nutritivos para satisfacer sus necesidades y por consiguiente pueden tener una vida sana.

La Inseguridad Alimentaria y Nutricional, (INSAN) se da cuando las personas carecen de acceso y a la cantidad suficiente de alimentos nutritivos para tener una vida sana. La inseguridad alimentaria puede ser crónica, estacional o aguda. El hambre, se relaciona con la SAN, en el momento que no se satisface la disponibilidad y el acceso a los nutrientes que son necesarios para la vida del ser humano (Portal FAO: sin fecha).

Tomando como referencia el documento Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, citado en PESA Centroamérica, los aspectos que integran la SAN son los siguientes:

Disponibilidad de alimentos: se relaciona con la producción, las importaciones, el almacenamiento y la ayuda alimentaria a la población que lo necesite.

Estabilidad: es la solvencia de las condiciones de la INSAN de carácter cíclico o estacional, asociadas a las



campañas agrícolas, tanto por la falta de producción de alimentos en momentos determinados del año (época *seca*), como por el acceso a recursos de las poblaciones asalariadas dependientes de ciertos cultivos, en especial maíz y frijol para consumo propio.

Acceso y control: tiene origen físico (cantidad insuficiente de alimentos) o bien el económico (como por ejemplo, la ausencia de recursos para comprarlos y/o a los elevados precios, caracterizados por la falta de empleo de las cabezas de hogares que se encuentran en las zonas con mayor vulnerabilidad al acceso de los alimentos).

Consumo y utilización biológica de los alimentos: es la existencia alimentaria en los hogares respondiendo a la necesidad nutricional, según sea la diversidad de alimentos, a la cultura y a las preferencias alimentarias de cada grupo poblacional. (Documento PESA, 2012).

Diversas son las políticas, los programas y las acciones que se han implementado en los países como por ejemplo: PESA a nivel regional, Pacto y Plan Hambre Cero (Guatemala), Plan de Agricultura Familiar y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (El Salvador) y la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Honduras), para asistir a miles de personas que mueren de hambre, aunque poco se ha realizado en materia de aprovechamiento energético y calórico, para promover fuentes de empleo, utilizando los desechos de las cosechas afectadas por la sequía, entre otras acciones.

De lo anterior, ¿cómo se relaciona la SAN o INSAN con la generación y promoción de energía y calor alternativo renovable?

Hoy en día, diversas son las propuestas, planes, proyectos y políticas para contrarrestar el hambre; sin embargo, la institucionalidad de las respuestas que plantean los Estados centroamericanos son de carácter de emergencia, asistencialista, por consiguiente no integrales; pues no permiten en el mediano o largo plazo la sostenibilidad de dichos procesos, de tal manera que "la *emergencia de hambre*" se concentra en dotar de alimentos, asistencia nutricional y transferencias monetarias.

Ante la necesidad de la integralidad para minimizar la vulnerabilidad de la SAN en Centroamérica, la Seguridad Alimentaria se ha establecido como un parámetro o eje transversal en el cual se vincule la reducción de la pobreza, generación alternativa de energía, el acceso a agua, protección de bosques, reducción de degradación de ecosistemas, generación de empleo y gestión del riesgo, entre otros. Es en esta línea, ¿cómo o de qué manera se pueden buscar alternativas energéticas, para contribuir con la SAN en los países en mención?

La característica que incide en los lugares con mayor vulnerabilidad a la INSAN, es la falta de empleo; en este sentido, una alternativa utilizando un indicador, que prevalece en los programas por citar: *porcentaje de población desempleada beneficiada con programas de empleo temporal en época de sequía*, es posible considerar las siguientes acciones:

a) Capacitación a mujeres y hombres jefes de hogar para aprovechar residuos de gallinas y cerdos para generar energía y calor para autoconsumo y venta de energía con el uso de biodigestores. Puede ser que la inversión inicial sea considerable, sin embargo se promueve fuentes para el consumo de cada familia y es posible instituir empresas comunitarias para la venta de energía y/o calor, conjuntamente con el subproducto del digestato (en donde se produzca abono orgánico tratado) por lo que responde a la generación de empleo; como también, puede reducir los porcentajes de migración de la población a causa del desempleo, si en la localidad se fomenta la apertura de empresas comunitarias.

b) En el aspecto de acceso y consumo de los alimentos, la creación y la utilización de estufas solares, que pueden ser creadas de manera manual con una caja de cartón o bien de mayor calidad elaboradas de manera industrial. También, pueden ser acompañadas de estufas ahorradoras teniendo como materia prima restos agrícolas y forestales. Las estufas, no solo contribuyen a la cocción de los alimentos, sino también a reducir el uso de la leña, en consecuencia puede minimizar los efectos y/o daño a la salud (ceguera, inhalación de humo y quemaduras).

c) Utilización del metano, que se concentra en los basureros municipales, de la misma manera que en los biodigestores, se pueden implementar empresas comuni-

tarias de reciclaje, aprovechar el compost⁴.

Todo lo anterior, no es nuevo; sin embargo, escasamente se vincula a la integralidad de las acciones que pueden minimizar el índice de mortalidad infantil a causa de la desnutrición aguda y crónica utilizando y maximizando los recursos que existen en la localidad.

Tener presente que la generación de energía es un medio que puede coadyudar en diversas aristas, entre ellas la INSAN que afecta y seguirá afectando de manera agresiva a la población centroamericana. Ampliar la visión que energía es sinónimo de red eléctrica o kW; sino, es una alternativa que puede ser complementaria para reducir el índice de personas desnutridas en la región.

2. Rellenos sanitarios y la generación de energía y calor

Generalmente cuando se hace referencia a fuentes de generación de energía, se alude a hidroeléctricas, paneles solares y parques eólicos de mayor o menor escala.

El biogás, deviene de la fermentación de la materia orgánica en ausencia del aire por la acción de microorganismos, como resultado de la mezcla de gases que tiene como componentes metano y dióxido de carbono cuya fuente primaria son los desechos que se almacenan en los rellenos sanitarios.

4 Integración de los desechos que contienen nutrientes.

En los siguientes párrafos no se trata de explicar exhaustivamente, qué es o cómo funciona el biogás, sino algunas ideas del por qué algunos gobiernos a nivel nacional y local, se justifican del porqué no trabajan en los rellenos sanitarios para aprovecharlos y generar energía, a pesar que los mismos están colapsando, son fuente de contaminación del aire y de las cuencas de agua, así como también, son nichos en donde se propagan enfermedades, plagas y como resultado se vulnera la salud de los seres humanos.

Pocos son los países en América Latina que aprovechan los beneficios que conllevan los rellenos sanitarios, entre ellos México, Chile, Brasil y Colombia, pues el costo de la maquinaria necesaria para clasificar, procesar y transformar los desechos depositados en los rellenos sanitarios tiene un precio alto en la inversión para la producción de biogás. En consecuencia es cotidiano, en los rellenos sanitarios, se note la presencia de personas que clasifican los desechos, aunque no se visualiza una planta que se encargue de aprovechar los desechos y transformarlos para la producción de energía.

Si los rellenos sanitarios pueden ser una alternativa ¿por qué no son aprovechados?

El relleno sanitario, es el lugar en donde no solo se clasifica la basura, sino conlleva un proceso de preparación de capas, cuando la materia orgánica está en la etapa de descomposición permite captar el metano. Aún así, en América Latina escasos son los rellenos sanitarios, solamente existen ver-

tederos de basura de manera descontrolada y clandestina.

El mal tratamiento del metano y bióxido de carbono, puede generar explosiones, por ende la mayoría de rellenos sanitarios o bien basureros han sido blancos propicios para incendios, así mismo el descontrol propicia la emisión de gases de efecto invernadero.

Muchas personas desconocen o no les interesa el impacto que tiene el no tratamiento de los desechos de toda procedencia; en consecuencia, el biogás es una fuente de energía que sigue desaprovechándose y aumentando los basureros clandestinos.

Alternativas

Si bien, el biogás es fuente de energía, se debe controlar dado que puede provocar incendios o explosiones.

La inversión e instalación de plantas o generadoras de biogás es alta; sin embargo, en el mediano plazo los costos de inversión pueden reflejarse en autogeneración de energía e independencia de la red eléctrica y más aún en los lugares en donde la población no tiene acceso a la interconexión.

El aprovechamiento del biogás, depende del buen uso y control de rellenos sanitarios, la disposición de los tomadores de decisiones en el ámbito de políticas públicas que se enfoquen en la clasificación, el tratamiento de los desechos y el cuidado del medio ambiente, pero principalmente de la población en conocer y concientizar-



se de los beneficios que conlleva el uso del biogás a nivel local y/o uso comunitario.

La próxima vez que usted lector, pase cerca de un relleno sanitario, pregúntese, ¿éste lugar es donde solo se deposita la basura o bien los desechos son aprovechados para generar energía?

A manera de conclusión, se puede decir que existen propuestas para minimizar los efectos que actualmente están afectando a la región centroamericana por el Cambio Climático.

Los tomadores de decisiones, hacedores de políticas públicas, cooperación internacional y la misma población deben ser creativos, para evitar caer en el círculo vicioso de atender el hambre, solamente cuando la sequía afecta a los cultivos.

El tratamiento adecuado de los desechos en los rellenos sanitarios debe ser prioridad, dadas las consecuencias en la contaminación de fuentes freáticas y la proliferación de enfermedades, entre otros.

Se puede decir que son propuestas aisladas, que carecen de vinculación con la institucionalidad apagadas a políticas públicas. Sin embargo, son opciones que desde nuestros hogares podemos ir impulsando y no esperar que la institucionalidad estatal lo implemente.

Considerar que la energía renovable (solar y biogás) permite realizar el trabajo, como una bisagra para innovar y proponer un devenir histórico que pro-

ponga el equilibrio de la vida en todas sus manifestaciones.

Fuentes consultadas

- AZURDIA, I. (2013). *Resiliencia Adaptativa y Sincretismo*. Academia de Ciencias Médicas, Físicas y Naturales de Guatemala. En Revista: Mexicana de Física 59. (31-35).
- CASTELLANOS, E. Alex Guerra. (2009). El cambio climático y sus efectos sobre el desarrollo humano en Guatemala. *Cuadernos de Desarrollo Humano*, (2007/2008). Ciudad Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- FOLADORI G. y Naína Pierri (2005). Sustentabilidad ¿Acuerdos y Desacuerdos? Del Desarrollo Sostenible.
- LEE T. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los nuevos paradigmas del desarrollo: Alternativas que reincorporan la dimensión ética. Revista Latinoamericana del Desarrollo. Documento PDF.
- MAIRE. B. y Delpuch, F. (2006). Guía de Referencia. Indicadores de nutrición para el desarrollo. Institut de Recherche pour le Développement, Montpellier, Francia. Servicio de Planificación, Estimación y Evaluación de la Nutrición. Dirección de Nutrición y Protección del Consumidor. Organización de las Naciones

Unidas para la Agricultura y la Alimentación: Roma. Documento PDF.

- MIRALLES, F. (2014). Población y cambio climático: ¿Estaban Malthus y el Club de Roma en lo cierto? Consultado en la web el 5 de mayo de 2015 de la web <http://blogs.iadb.org/cambioclimatico/2014/07/30/poblacion-y-cambio-climatico-staban-malthus-y-el-club-de-roma-en-lo-cierto-2/>
- PESAN 2012-2016. Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Documento PDF. Consultado el 03 de mayo de 2014 de la web www.pesacentroamerica.org/pesa_ca/ref_san.htm
- Portal FAO Consultado el 02 de mayo de 2015 en la web www.fao.org
- SEN, A. (2000), Desarrollo como Libertad; Madrid: Editorial Planeta.



Las parcialidades de Totonicapán: ¿Una alternativa de desarrollo sostenible?

Mario Álvarez Salas¹

Resumen

Guatemala enfrenta grandes problemas sociales y medioambientales. La deforestación y el sobrepastoreo de los bosques es una de las causas principales de deterioro ambiental. En todo el país se tiene una tasa de deforestación alta, de 3,4% anual, sin embargo, en el departamento de Totonicapán, se tiene una tasa mucho más baja de 0,04% anual, y se cuenta con bosques bien conservados. En ese departamento se tiene una forma ancestral de administración de tierra comunitaria llamado parcialidad, que es tanto, una institución como un régimen de tenencia de tierra.

Los pobladores de una parcialidad son, por lo general, miembros de una misma familia. Estas formas de tenencia de tierra se basan en la protección del bosque, pues los miembros de la comunidad saben que es su fuente primordial de vida en una región con suelos no aptos para actividades agrícolas. Si bien, aún en las parcialidades se tienen problemas de pobreza, hambre y falta de educación, el aspecto medioambiental es un punto a su favor, por lo que haría falta inversión en capacitación a sus pobladores, y

voluntad por parte del Estado en reconocerlas jurídicamente, para que se vuelvan tanto un motor del desarrollo sostenible de las regiones boscosas, como un agente de conservación de la cubierta forestal.

Palabras clave

Deforestación, problemas ambientales, problemas sociales, Totonicapán, conservación boscosa, parcialidades, desarrollo sostenible, participación comunitaria.

Introducción

Quahutlemallan, o lugar de muchos árboles, fue el nombre que los guerreros tlazcalas, que acompañaron a Pedro de Alvarado en su travesía, le dieron a Guatemala. Y no resulta extraño, pues hasta 1950, 65% del territorio guatemalteco estaba cubierto de bosques. Mucho ha cambiado la situación desde entonces, pues en 65 años se ha perdido casi la mitad de la cubierta forestal. La tasa de deforestación es de 3,4% al año, una cifra alarmante, y una de las más altas de América La-

1 Diplomado de Economía Social de Mercado y estudiante de Ciencias Ambientales en la Universidad Rafael Landívar.

tina. El problema de la deforestación, no solo se limita a la pérdida de árboles, también implica erosión de suelos, cambio de clima, menor captación de agua, pérdida de biodiversidad, entre otros muchos factores que hacen la situación ambiental y social de Guatemala cada vez más precaria.

La expansión de la frontera agrícola, la demanda de leña, el crecimiento poblacional, la debilidad del Estado y otras situaciones, son las responsables del deterioro forestal, que además, se traduce en poblaciones cada vez más pobres y vulnerables. Pero un departamento del país, parece estar haciendo las cosas mejor: Totonicapán. A pesar de ser una de las regiones más densamente pobladas, tiene bosques bien conservados, y una tasa de deforestación excepcionalmente baja. Esta es sin duda una situación atípica según los indicadores ambientales de Guatemala. En Totonicapán existe además un régimen de administración comunitaria propio llamado parcialidad, que tiene a su cargo tierras forestales, que son gestionadas sosteniblemente.

Entonces, surgen las preguntas, ¿por qué las comunidades en Totonicapán han tenido a la protección boscosa como prioridad? ¿Es la clave del éxito una participación comunitaria diferente?, y ¿son las Parcialidades un modelo de desarrollo sostenible?

Desarrollo

La deforestación en Guatemala es una de las mayores amenazas medioambientales. Según Tuy (2009), entre 1950 y 2005, el país perdió 42% de

sus bosques. La deforestación es además, causa del aumento de emisiones de carbono, menor captación de agua y aumento en la erosión. Tuy menciona también algunas de las causas de la deforestación, y enumera la pobreza extrema, el aumento poblacional, el desempleo y subempleo, la agricultura tradicional de roza, tumba y quema, la narcoactividad y la pobre organización comunitaria, entre otros factores.

El departamento de Totonicapán, ubicado en el occidente del país, no es la excepción a estos problemas. Según la Segeplan (2009), casi 73% de sus pobladores vive en pobreza, de los cuales 8,66% son pobres extremos. La densidad poblacional oscila entre los 300 y 500 habitantes por kilómetro cuadrado. A simple vista las variables en Totonicapán, sufren de la misma precariedad que el resto de la región occidental del país, sin embargo, un factor es notoriamente distinto: la tasa de deforestación. En Totonicapán se tiene una tasa de pérdida forestal de apenas 0.04% al año (INAB, 2009).

La vocación principal del suelo en el departamento no es agrícola, sino completamente forestal. Menos del 45% de las tierras son aptas para el cultivo (Ordóñez, 2000). Debido a la no vocación del suelo para la agricultura, los minifundios cultivados, difícilmente podrían sostener a una familia, en cambio, si se unifican parcelas o se organizan extensiones más amplias, formando tierra comunitaria, se logran mejores resultados. En espacios más grandes se tienen más recursos naturales de los que disponer, y puede vivirse de sistemas agroforestales y de

los bienes y servicios ambientales que otorga el bosque.

Por ello, desde mediados del siglo XX, el fenómeno de la tierra comunal administrada por quichés en el departamento tuvo un auge, pues los ladinos que eran dueños de una gran parte del terreno en Totonicapán fueron vendiendo sus parcelas ante lo poco rentable de la tierra en el lugar. Lo cual significó, que las comunidades quichés pudieron comprar las tierras del departamento casi en su totalidad (Ordóñez, 2000).

El restablecimiento de la hegemonía de la tierra por parte de la comunidad quiché en Totonicapán, implicaba también, según Ordoñez, una seguridad en el sustento diario, y una relación tanto económica como ritual con sus tierras. Además, las comunidades están conscientes de la aptitud de sus tierras, y no buscan de ninguna manera promover la agricultura intensiva. Ordóñez también menciona que el desarrollo económico en las comunidades de Totonicapán nunca ha tenido como pilar la producción agrícola con fines comerciales, sino más bien con una lógica de autoconsumo. De producir solo lo necesario para vivir.

La organización en tierras comunales tiene diferentes variantes en el país, pero en el departamento de Totonicapán, el papel primordial de conservación del bosque y de organización comunitaria lo tiene una forma de organización propia quiché, llamada parcialidad.

Las parcialidades en Totonicapán han sido una figura de organización comu-

nitaria, que viene desde tiempos precolombinos. El sistema aún conserva una forma de organización patriarcal, además de tradiciones y costumbres que datan desde hace varios siglos. La integran personas emparentadas, que por lo general comparten apellido, que es de donde las parcialidades obtienen sus nombres. Reyes (1988) citado por Ochoa (2002), pone como ejemplo a la parcialidad de los Vicentes, en San Antonio Buenabaj, Totonicapán, en donde para poder formar parte de la comunidad de los Vicentes se requiere tener consanguinidad o afiliación con la familia Vicente.

El eje central de la vida de las parcialidades es el cuidado del bosque, la constante reforestación y el aprovechamiento consciente de los recursos que provee el ecosistema, como leña, broza, madera, agua y alimento. Actualmente, también proveen servicios de ecoturismo que son fuente de ingresos para las comunidades. Los retos que enfrentan en cuanto a sus recursos, son la invasión de su bosque por parte de poblaciones vecinas, y conflictos jurídicos diversos.

En cuanto al aspecto legal, Ochoa menciona que en el país no existe una personería jurídica propia para las parcialidades, ni para las formas tradicionales de organización política y comunitaria. Las parcialidades se apoyan en la figura legal de asociaciones, para poder contraer obligaciones, y registrar sus propiedades. En los estatutos de tales asociaciones se reglamenta la protección de las fuentes de agua, de la fauna, y específicamente del bosque, de los usos que pueden dársele, y de las responsabilidades de

los miembros de las parcialidades en cuanto a su protección y manejo.

Los requerimientos de las parcialidades en cuanto a la protección de los bosques, es sumamente estricta. Los porcentajes de corte de leña permitida son menores que los tolerados por las instituciones del Estado, y también se tienen condiciones de uso y tratamiento del agua (Ochoa, 2002).

El fenómeno de las parcialidades y de la administración comunitaria distinta en Totonicapán, no solo se ha limitado a la protección medioambiental. Según Ordóñez (2000), la comunidad quiché de Totonicapán ha tenido un proceso de empoderamiento desde 1945, y eso ha transformado profundamente su identidad, pasando de una actitud servil hacia la población ladina, al hecho de considerarse a sí mismos trabajadores, productivos e independientes.

Podría concluirse entonces, que el éxito de la conservación boscosa en el departamento de Totonicapán, en efecto se debe a la administración de los recursos naturales en manos de las parcialidades, y que en su visión ancestral de administración del bosque, hay una alternativa real al problema de la devastación de los recursos naturales. Los pobladores de estas formas de administración están conscientes de lo frágil que es su ecosistema boscoso, y se esfuerzan por protegerlo.

Desde luego, como ya se hizo mención, el departamento de Totonicapán, y en general la región del occidente guatemalteco enfrentan aún importantes retos. La desnutrición en To-

tonicapán es aún un problema muy grande, la tasa de desnutrición es aún más alta que la de pobreza, pues según datos del INE, más del 80% de la población en Totonicapán padece de hambre. Pero resulta esperanzador, que la protección medioambiental sea prioridad para los pobladores, y que las parcialidades sean una forma viable de administración de la tierra, pues ya es un primer paso en la dirección del desarrollo sostenible. Lo anterior es apoyado por Toledo (2015), quien menciona que las transformaciones sociales en la actualidad se explican en la relación entre las fuerzas productivas y las fuerzas de la naturaleza. El mismo autor nombra valores para poder superar la crisis ecológica actual, y conseguir un verdadero desarrollo, basado no en una sociedad consumista sino en una sostenible, y el principal postulado es el saber coexistir con el medio natural y sus procesos en todas las escalas.

Esta es una premisa que ya cumplen las parcialidades en Totonicapán, pero aún tienen más retos que superar. La falta de educación de sus pobladores, la pobreza y el hambre, son amenazas latentes tanto para ellos y su ecosistema como para el desarrollo de Guatemala en general, pero la población de las parcialidades ya ha dado pasos en una dirección correcta.

Existen en el área organizaciones comunitarias que han buscado el desarrollo local, tratando de aprovechar los recursos de las parcialidades por medio de una diversificación de sus servicios con la esperanza de generar ingresos. Un ejemplo es el sendero ecológico El Aprisco, ubicado en las

orillas de la parcialidad Tax, tiene proyectos de ecoturismo, que se beneficia de la conservación del paisaje gracias a las parcialidades circundantes. Y, otros proyectos que buscan emplear a las comunidades vecinas, como lo son una pequeña fábrica de cosméticos y medicamentos hechos con hierbas que provee el ecosistema, y un centro de capacitación medioambiental para continuar con la concientización de los pobladores quichés.

Para promover a las parcialidades como una alternativa de desarrollo sostenible a nivel nacional, hay grandes retos que enfrentar. Por ejemplo, reconocer personería jurídica a esta forma ancestral de administración, lo que haría más fácil que las parcialidades puedan tener acceso a créditos y poder contraer obligaciones según sus capacidades, lo cual implicaría también que el Estado incorporara y reconociera el sistema político indígena que se tiene en Totonicapán. En este sentido, cabe mencionar que los pobladores de las parcialidades reconocen únicamente a la alcaldía indígena y a la propia parcialidad como ente administrador e impartidor de justicia (Ochoa, 2002).

Hace falta que se invierta en capacitación, para que los modelos de bosques comunales puedan ser una mejor fuente de subsistencia, y sean gestionados de mejor manera para aprovechar todo su potencial. Falta capacitación y asesoramiento legal, para que las parcialidades puedan recibir incentivos forestales, dinero por absorción de carbono, y desarrollar el ecoturismo. Indudablemente, las parcialidades enfrentan grandes retos, pero pueden

ser pilares de desarrollo para sus habitantes, así como de la conservación de la biodiversidad guatemalteca.

Conclusiones

La comunidad quiché en Totonicapán, está consciente de la vocación forestal de su tierra, y es por eso que una de sus prioridades ha sido la conservación de su bosque pues de él han obtenido su medio de subsistencia. La clave de la conservación del medio ambiente en el departamento, ha sido una manera propia de administración comunitaria llamada parcialidad, y la participación activa de las comunidades en la protección de su medio ambiente, lo cual ha sido en ocasiones foco de conflictividad ante las autoridades del Estado, y por que las autoridades propias de las comunidades aún no son reconocidas.

El modelo de administración familiar que ofrecen las parcialidades ha demostrado ser efectivo en promover una cultura ecológica, y solo hace falta que se invierta en educación, capacitación y que se reconozca su personería jurídica, para que tengan acceso a financiamiento, a los programas de incentivos forestales y puedan promover soluciones ecoturísticas y otras alternativas que den valor agregado a la conservación actual del bosque. Una gran alternativa para el desarrollo sostenible del país, podría consistir en que el Estado promoviera modelos tradicionales de tierra comunal en las regiones boscosas, como la administración bajo parcialidades, que sería una alternativa más integral que la repartición o arrendamiento de parcelas.

Referencias bibliográficas

- Barrios, L. (1998). *La Alcaldía Indígena en Guatemala: de 1944 al presente*. Guatemala: IDIES-URL.
- INAB. (10 de 4 de 2015). *Fichas Departamentales: Totonicapán*. Obtenido de inab.gob.gt: <http://www.inab.gob.gt/Documentos/Informes/Cobertura/2010/FICHAS%20DEPARTAMENTALES/Totonicapan.pdf>
- Manzur, V. M. (2015). *Mesoamérica Hacia el Futuro*. Guatemala: Cara Parens.
- Ochoa, C. (2002). *Derecho consuetudinario y pluralismo jurídico*. Guatemala: Fundación Cholsamaj .
- Ordoñez, C. (2000). *Relaciones Interétnicas en Totonicapán/ Chuimekená (1944-2000)*. Guatemala: Cirma.
- SEGEPLAN. (9 de 4 de 2015). *Ficha Técnica de Totonicapán 2008*. Obtenido de Segeplan.gob.gt: http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_remository&Itemid=274&func=startdown&id=143
- Tuy, H. (2009). Bosque: la piedra angular de la estabilidad territorial. En IARNA-URL, *Perfil Ambiental de Guatemala 2008-2009*. Guatemala: IARNA-URL.



¿Qué promete la integración centroamericana: democracia o crecimiento económico?

Claudia Maselli¹

Resumen

Superando la visión económica que inspiró al Sistema de Integración Centroamericana en el siglo XX no obstante sigue vigente, frente al siglo XXI promete nuevas oportunidades para el desarrollo social y democrático en la región, pero exige una construcción y un ejercicio ciudadano que participe en el desarrollo de un proceso integrador que supere los elementos desintegradores de una sociedad centroamericana fracturada y diferenciada de país a país. Se necesitan mejores y mayores oportunidades de desarrollo económico y social desde una visión en bloque, tal como extrarregionalmente observan al istmo. Este artículo ofrece algunos elementos de análisis sobre las cuestiones que frustraron el proceso de integración, algunos de los cuales siguen latentes como obstáculos para un pleno proceso democratizador y de desarrollo en toda su concepción. Por supuesto, entre estos el componente económico representa uno de los elementos de satisfacción necesarios como una de las caras de la moneda que incluye a la justicia social.

Palabras clave

1. Democracia
2. Desarrollo.
3. Integración centroamericana.
4. integración económica.
5. Sistema de Integración Centroamericana.

Introducción

Este artículo esboza potencialidades, perspectivas y desafíos para el proceso de integración centroamericana. Se emplea una visión de desarrollo democrático como premisa marco para el desarrollo social, económico, político y cultural.

Con el propósito de contextualizar, resulta ineludible plantear algunos datos surgidos en el siglo XIX sobre los anhelos fallidos de la fundación de la Federación Centroamericana en la última década del siglo XX.

Luego de la breve referencia a los atributos que definieron la creación de los Estados nacionales centroamericanos, y que representan desafíos por su

¹ Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, Abogada y Notaria por la Universidad Rafael Landívar, especializada en métodos alternos de resolución de conflictos; maestranda de Análisis Estratégico, Seguridad y Geopolítica de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala, consultora y docente en temas de justicia.



aflanzamiento en cada uno de los países centroamericanos, se presentan aquellos elementos que se identifican como oportunidades del proceso de integración desde una mirada de desarrollo de la región.

Estas potencialidades y oportunidades están acompañadas de desafíos por los obstáculos que representan al proceso de integración. Sin embargo, pueden ser aprovechados para identificar acciones respecto a una agenda hacia la ruta del desarrollo centroamericano. Se propone aprovechar este proceso de integración para fortalecer y consolidar los regímenes democráticos en la región y el desarrollo económico y social centroamericano.

Finalmente, el apartado de conclusiones rescata una serie de propuestas como resultado del análisis de la autora frente a las oportunidades y desafíos que el proceso de integración representa de frente al Siglo XXI.

Conceptos sobre la integración centroamericana

Pérez Brignoli (2010), en su análisis histórico de los intentos fallidos de integración regional a partir de una federación y su ruta hacia la consolidación de los Estados nacionales centroamericanos, identifica ciertos atributos básicos que caracterizaron, con grandes variantes de país a país, a lo largo del siglo XIX la fundación de los mismos:

- a) la centralización del poder administrativo, fiscal y judicial;
- b) la delimitación del territorio, en su doble dimensión de control interno y reconocimiento externo de la soberanía;
- c) fuerzas militares y de policía para garantizar el orden interno y la defensa;
- d) un marco legal, compuesto por constituciones, códigos y leyes;
- e) cierto grado de organización burocrática con el consiguiente distanciamiento del personalismo y los intereses puramente individuales;
- f) elementos de integración cultural, como una ideología nacionalista difundida por la educación pública y diversas formas de participación en el sistema político.

Pérez Brignoli (2010) refiere mayor debilidad a los tres últimos atributos, con una interesante vigencia en nuestros tiempos, según se refiere a continuación:

- Un marco legal poco original que abrió el camino para frecuentes violaciones de las normas y por tanto poca cultura de la legalidad.
- Formas burocráticas que han tardado mucho en establecerse para garantizar la eficiencia y eficacia de la gestión pública y que originaron, aún en la actualidad, el establecimiento de estructuras fuera del ámbito legal.

- Acciones de conservadores y también liberales marcadas por el personalismo y la arbitrariedad.
 - Participación política marcada por la exclusión y por tanto la integración de las nuevas naciones tuvieron que apoyarse en rasgos culturales más antiguos y tradicionales, dada la inexistencia de simbolismos en aquella actualidad que favorecieran una sola identidad nacional.
- c) un sector social, mayoritario, diferenciado de los otros dos y que como resultado de ese enfrentamiento entre fuerzas dominantes y beligerantes optó por la exclusión autosostenida y asumió una posición de espectador ante los acontecimientos del plano político.

Estos atributos o debilidades que caracterizaron la fundación de los Estados nacionales contribuyeron al establecimiento, tal como lo llama Sojo (1999), de sociedades fracturadas a sociedades con fracturas. Estas últimas, así convertidas a partir de la firma de los Acuerdos de Paz en Centroamérica, marcan el tránsito de un sistema social dominado por la fractura y la desintegración a un sistema donde los elementos desintegradores no desaparecen (exclusión social, racismo, discriminación, pobreza), sino se insertan en una dinámica que aspira a la integración y solución. Esto al referirse que en el plan político, las sociedades centroamericanas estaban fracturadas en tres partes:

- a) una caracterizada por el dominio autoritario derivado del vínculo funcional entre poder económico y fuerzas armadas;
- b) el ánimo beligerante de grupos de oposición que optaron por el levantamiento insurreccional o pleonismo, y

Así señala que el cese del fuego que marcan los Acuerdos de Paz no es sostenible a menos que se inserte dentro de un proyecto de creación de oportunidades políticas y sociales. Por su parte, un programa de modernización económica que favorezca esta creación no es políticamente viable a menos que garantice su ejecución en un entorno político abierto, transparente y responsable, y a menos que contribuya a la superación de los desequilibrios que provocaron la crisis y las guerras internas. Por tanto, se requiere un proceso integral de transformación de los órdenes políticos y sociales, complementados con dinámicas económicas y sociales; son necesarias todas estas premisas en un proyecto integrador.

Por tanto, los Acuerdos de Paz ofrecieron condiciones para disminuir la exclusión social. En el caso político, el proceso de pacificación abrió las puertas para que los grupos antisistema encontraran medios de expresión política, desde la obtención de derechos básicos de ciudadanía civil y política, hasta la conversión de anteriores ejércitos revolucionarios en partidos políticos desarraigados. En el caso de la modernización económica, junto a un clima de paz favorable a la inversión y al desarrollo de la iniciativa privada, se ofreció un horizonte de integración social que



produce oportunidades de empleo y de generación de ingresos mucho mayores que durante el período de guerra. No obstante, este proceso económico puede inducir a una dinámica de exclusión y diferenciación social que solo puede corregirse por medio de la gestión pública de políticas distributivas y redistributivas (políticas sociales y un modelo de economía social de mercado).

Destacando que simples discursos de buenas intenciones no son suficientes para alcanzar el desarrollo en la región centroamericana, y que es evidente el interés económico detrás del proceso de integración. Existen las condiciones para alcanzar ambos objetivos estrechamente relacionados entre sí. Tal es el caso de Guatemala. Si bien los Acuerdos de Paz fueron instrumentos nacionales para el cese de la guerra, todas las acciones de negociación se realizaron sobre una plataforma de cooperación y solidaridad centroamericana que permitió observar que los anhelos de desarrollo y consolidación de democracias son comunes para la región centroamericana. Por tanto, existen las declaraciones políticas para su impulso. Guatemala reconoce este compromiso frente a la integración centroamericana en la Constitución Política de la República en el artículo 150 **de la comunidad centroamericana**, que establece que:

Guatemala, como parte de la comunidad centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación de Centroamérica; deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica, en

forma parcial o total, la unión política o económica de Centroamérica. Las autoridades competentes están obligadas a fortalecer la integración económica centroamericana sobre bases de equidad.

En este sentido la Corte de Constitucionalidad (1998) *opinó*:

...La Corte advierte que el derecho comunitario que se perfila a los finales del siglo XX no solo admite sino estimula a la perfección de acuerdos internacionales que progresen de la cooperación a la integración de las naciones. El derecho constitucional guatemalteco contiene claras indicaciones orientadas hacia la integración centroamericana...

Centroamérica, una región con potencial para el desarrollo

La **posición geográfica** del istmo centroamericano es geopolíticamente estratégica dada su cercanía con la economía norteamericana, en especial Estados Unidos de América. Su balanza comercial reporta el 33.3% de exportaciones y el 40.9% de importaciones (SIECA, 2013). Además, es como un puente entre océanos que bien aprovechados podrían contribuir al crecimiento económico de la región. Es, por otro lado, socio comercial con la Unión Europea, con el 14.7% de exportaciones (SIECA, 2013). Vista como bloque a través de los acuerdos comerciales suscritos con estas potencias, las cuales guardan relaciones comerciales con otras naciones emergentes como Brasil, India y China, con las cuales de manera indirecta también representan oportunidades para

el istmo centroamericano. Se reporta a sí mismo como el segundo destino de exportación con el 25.2%.

La región también tiene una capacidad productiva agrícola. Lo que mayormente ha explotado el istmo es: 12.8% en café, té y otras especies (SIECA, 2013). En términos globales, son porcentajes que quedan por debajo de países con grandes capacidades de exportación.

La región podría mejorar sus procesos de producción agrícola y textil tecnificando sus capacidades y fortaleciéndose dentro de la cadena de industrialización. Como nicho, puede convertirse en una **plataforma regional de servicios** para el comercio mundial dada esta posición geográfica estratégica. Para tal propósito se requeriría seguir impulsando los pendientes megaproyectos de interconexión entre naciones centroamericanas y dotarse de una buena infraestructura aeroportuaria, y terrestre para el embarque y desembarque de mercancías. Es posible observar la internacionalización que empresarios centroamericanos han extendido dentro de la región centroamericana. Sin embargo, merecería investigarse si esta diversificación geográfica es el resultado de capitales centroamericanos o extrarregionales.

En términos de **consolidación de regímenes democráticos**, puede afirmarse que –con sumas o estancamientos– en todos los países de la región existen regímenes funcionando; vistos desde la celebración de elecciones regulares, libres y competitivas. Sin embargo, los elementos desintegradores que llama Sojo (1999), aún

se encuentran presentes. El proceso de democratización –limitado a un sentir ciudadano de cada cuatro años– aún no ha hecho posible transformar en oportunidades para mejorar las condiciones de vida de la población.

De cualquier forma, el camino hacia la democracia en Centroamérica es un elemento de la visión como región de paz y desarrollo. Esto ha fundamentado el proceso de integración centroamericano y contribuido al establecimiento de la institucionalidad nacional y regional encomendada a desarrollar. Además se fortalece la integración centroamericana, tanto desde la institucionalidad pública como privada-social, velando por los derechos ciudadanos. Lamentablemente, las mismas aún no han logrado materializar sus esfuerzos en políticas públicas regionales ni en la implementación de acciones consecuentes desde lo nacional. Debe superarse la visión de que la suma de las iniciativas y acciones nacionales alcanzará el objetivo común de desarrollo de la región, y remplazarse por su complementariedad (laRED).

Desafíos de la integración centroamericana

El paradigma de la transición ha demostrado que las esperanzas iniciales respecto de la democratización en gran parte del mundo fueron muy optimistas. Regímenes autoritarios han sobrevivido a la tercera ola de democratización, promoviendo no la democracia sino nuevas formas de gobierno no democrático. Estas formas de gobierno no democráticos requieren nuevas investigaciones, pues no es posible seguir hablando de democracias en transición cuando lo que ha ocurrido son estancamientos que solo

han logrado superar el autoritarismo pleno, totalitario o burocrático, pero han abierto paso al autoritarismo competitivo y otros tipos como dictaduras patrimoniales poscomunistas y caoscraia.

Este es el caso de las democracias en la región centroamericana, quizá este esperanzador camino en transición ha quedado estancado, manteniendo en **fragilidad e inestabilidad los procesos de democratización** y con ello Estados de derecho débiles que no aseguran condiciones de seguridad ciudadana y jurídica que acompañen políticas de estimulación para el emprendimiento e inversión nacional y extranjera.

En este sentido, los partidos políticos son cada vez menos representativos, convertidos en máquinas electoreras o llamados partidos franquicia (Asies 2013), que no representan los intereses y demandas ciudadanas sino los de sus "dueños" por réditos económicos y políticos. Esto es generalizado en todo el istmo en cuanto a la debilidad, falta de confianza y legitimidad en el sistema de partidos políticos, pero también en la institucionalidad pública desde las más altas autoridades de los tres poderes del Estado: Legislativo, Judicial y Ejecutivo. Lo cual también es sentido en el ámbito regional frente a la institucionalidad del **Sistema de Integración Centroamericana**, pues tiene poca capacidad para la acción. Esto dado que se percibe que las distintas instancias del Sistema están sujetas a la suma de las decisiones de las autoridades nacionales, sumado a los bajos niveles de coordinación o más bien la operativización de las mismas y que además pareciera que faltan en apoyar lo acordado.

Coincidiendo en que es necesario redefinir estrategias y políticas de desarrollo económico y consolidación de la democracia de manera que el mercado contribuya a la economía y el Estado estimule el emprendimiento y las políticas necesarias para la justicia social, existe un elemento esencial desde ambos ejes: la **seguridad ciudadana y el combate al crimen organizado y la corrupción**. Tanto desde la perspectiva económica para estimular la inversión nacional e internacional, como para asegurar el derecho a la paz y el derecho al desarrollo, se requieren políticas de persecución y sanción de delitos que se han convertido a una dimensión transnacional que van desde el contrabando de mercancías hasta el sicariato, pasando por el lavado de dinero, corrupción, narcotráfico, violencia y homicidios. La incapacidad de los Estados para asegurar como políticas nacionales y estrategias regionales estas demandas ha obligado a contratar servicios de seguridad privado, además de los costos que se asocian con la inseguridad en gastos en salud, lo que implica mayores costos económicos tanto para el sector empresarial como para el Estado. En este sentido, se requieren acciones y estrategias de intervención regional, entre las que se recomiendan: mejorar la coordinación entre instituciones nacionales encargadas de la identificación de gestiones sospechosas, investigación, persecución y sanción de delitos; armonización de leyes para la tipificación y sanción de los mismos ilícitos.

Otros factores que son obstáculos para el desarrollo económico y social son **los bajos niveles de competitividad y productividad**, pues los es-

fuerzos por mejorar estos índices son nacionales y solo algunos países centroamericanos han privilegiado políticas públicas en educación, tal el caso de Costa Rica con el gasto público per cápita en educación más alto en Centroamérica y tercero de América Latina frente a Guatemala en el penúltimo lugar luego de Ecuador (ICEFI, 2008). Por tanto representa un desafío para el istmo hacer generalizado el gasto social en educación –contemplando de manera destacada el índice de eficiencia– en apoyo a políticas públicas de tecnificación del capital humano y estimular la innovación y tecnología. A esto se suma que **no existen políticas económicas centroamericanas** que estimulen la inversión y el ahorro en la región, sino por el contrario el consumismo que además se hace por el producto importado ante una inferior calidad o desmérito del producto centroamericano, lo que además implica la salida de capitales de la región. Cabe recordar el impulso que se tuvo por medio del mercado común centroamericano del modelo de sustitución de importaciones que impulsaba la producción nacional frente a las medidas cepalinas que revirtieron esta propuesta económica a mediados de los años 1980 por el impulso que tuvo en la región el Consenso de Washington. Además cabe destacar que los niveles de tributación de la región son los más bajos del continente, lo que debe ser revisado y acompañado de políticas de inversión y transparencia del gasto para incrementar la inversión social.

Finalmente, esta ubicación geográfica estratégica en su potencial para ser un puente de servicios, también la ubica en su **vulnerabilidad ante los desastres naturales** que no solo

genera pérdidas humanas sino la destrucción de la infraestructura y la riqueza producida en bienes y productos agrícolas.

Hacia una agenda centroamericana para el desarrollo

El potencial de la integración centroamericana debe verse desde dos grandes ejes:

- 1) El fortalecimiento y consolidación de los regímenes democráticos y el robustecimiento de las instituciones democráticas bajo el marco del Estado de Derecho.
- 2) La capacidad del régimen democrático de generar las condiciones que propicien el bienestar material de la población, especialmente de los grupos sociales más vulnerables, asegurando atender las demandas más elementales de la población: educación, salud, seguridad, justicia.

Estos ejes deben estar contemplados en una estrategia regional mínima que asegure un desarrollo en paralelo en todos los países, pues el bienestar de un país debería ser la manifestación de la mejoría en el resto de la región, por la complementariedad de sus esfuerzos. Sin embargo, ninguno de estos ejes serán materializados si previamente no se consolida un sistema de integración económica y luego dará oportunidad al objetivo político de integración, tal como lo demuestra la evolución de la Unión Europea.

Este primer eje representa oportunidades para establecer una suerte de observatorio de la democracia, en el cual organizaciones sociales, universidades, centros de pensamiento e investigación podrían estar encargados de monitorear la calidad de la democracia y posibles riesgos de retrocesos, destacando que no es suficiente la calificación de democracia con el ejercicio del sufragio, sino un ejercicio ciudadano en permanente participación; sobre todo pensando en las necesidades y los derechos más inmediatos de la población centroamericana, que en buena medida vive en situaciones de pobreza y vulnerabilidad. Asimismo, deben repensarse estrategias para la formación de liderazgos políticos, acción que no están realizando los partidos. Esta necesidad reside en la búsqueda de consolidar la democracia representativa de una región vulnerable a las crisis políticas, así como la construcción de una democracia participativa y deliberativa en el mediano plazo, incentivando la cultura de la legalidad y respeto al Estado de Derecho.

Indudablemente, este proceso de desarrollo centroamericano debe verse desde lo económico a partir de una **estrategia de crecimiento y desarrollo** a nivel centroamericano para generar las condiciones materiales que permitan que la ciudadanía pueda alcanzar mejores niveles de vida y bienestar, creando mayor riqueza y reduciendo los niveles de pobreza, aunque vale destacar el necesario justo balance de concepción de desarrollo desde la visión de los pueblos originarios. Esta estrategia bien puede continuar estimulando las actuales capacidades productivas, pero requiere también rever-

se como el puente de servicios y valor agregado que le potencia su posición geográfica estratégica.

Además esta estrategia centroamericana habría de contemplar acciones para reducir las vulnerabilidades relacionadas con las condiciones medioambientales, que incluyen la reducción y mitigación ante desastres naturales y la inseguridad alimentaria.

Finalmente, se requiere la efectiva implementación de la estrategia regional de seguridad y combate al crimen organizado que incluya la concepción del problema sobre el aprovechamiento de estas redes de criminalidad organizada transnacional en lo local ante la "ausencia de Estado" para atender las necesidades sociales y económicas de poblaciones que han quedado fuera de las políticas públicas del gobierno legítimo. En este sentido, la Red (2011) ha destacado la importancia de consolidar la efectividad de la institucionalidad regional en seguridad, capaz más allá de ser una oficina de coordinación de información técnica, convirtiéndose en un ente especializado regional que enlace y dé servicio a las autoridades nacionales concernidas.

Conclusión

El listado de conclusiones a continuación pretende confirmar que este proceso de integración tiene la potencialidad de llevar el mismo más allá de lo que hasta ahora el Sistema de Integración Centroamericana ha realizado, impulsando la ejecución de proyectos de cooperación internacional y organizando acciones o eventos de coordinación entre gobiernos:

- 1) De los atributos que caracterizaron la fundación de las repúblicas centroamericanas, tras el intento fallido de la conformación de la Federación Centroamericana siguen estando presentes los siguientes en las distintas naciones centroamericanas, los cuales representan no solo desafíos nacionales sino para los esfuerzos de integración:
 - a. Centralización del poder administrativo, fiscal y judicial: dependen de un sistema de autoridad centralizada aunque con algunos esfuerzos de descentralización, pero que merecería estudiar en cada país su eficiencia y efectos positivos.
 - b. Delimitación del territorio en cuanto a su reconocimiento externo de soberanía: habría de preguntarse si Centroamérica está lista a verse dentro de una soberanía regional, superando fronteras entre los países centroamericanas, pues el ejemplo del CA-4 no incluye a Costa Rica.
 - c. Marcos legales rígidos y estrictamente nacionales: diversos estudios han recomendado la armonización de legislaciones para la tipificación, investigación, persecución y sanción de delitos asociados al crimen organizado.
 - d. Ideología nacionalista frente a una centroamericana: consolidar una visión de hermandad y cultura centroamericana.
 - 2) La mayoría de países centroamericanos presentan similitud en los índices de pobreza, desigualdad, competitividad, inseguridad, violencia, homicidios por habitantes, etc., así que diseñar estrategias conjuntas, representaría una oportunidad para mejorar los mismos desde una visión centroamericana en cuanto a los objetivos generales y enfocada a las particularidades que presentan las regiones en sus distinciones entre el triángulo norte frente a Nicaragua y Costa Rica.
 - 3) Esta visión centroamericana es así percibida internacionalmente y lo demuestran la suscripción de los acuerdos comerciales, por lo que es obligado a que Centroamérica se vea como tal a sí misma al tener mejores oportunidades de relacionamiento con los socios, teniendo en cuenta lo microscópico de sus economías.
 - 4) El proceso de integración centroamericana debe verse desde dos niveles de mejora e incidencia:
 - a. Fortalecimiento de los regímenes democráticos;
 - b. Desarrollo económico y social.
- Frente al siglo XXI, la integración centroamericana presenta potencialidades para una mayor participación ciudadana, mejor preparada y organizada para la movilización social que hasta ahora se ha visto como mayor protagonista en acciones nacionales, sobre todo en países como Guatemala y Honduras. Sin embargo, el Sistema de Integración Centroamericana

ha venido acercando a la sociedad civil organizada para la coordinación en el nivel regional a través del Comité Consultivo del SICA que reúne representantes de organizaciones de productores y servicios, sectores laboral, empresariales, académico, grupos poblacionales y sector descentralizado, lo que merece sea investigado y acompañado para una mayor y mejor incidencia en lo regional, lo que requiere de igual manera un fortalecimiento nacional de estos actores a nivel doméstico en su calidad de legítimos representantes de intereses de sociedad civil. Así el proceso de integración centroamericana no solo debe ser visto como una vía de crecimiento económico, sino de desarrollo democrático que podría iniciarse con iniciativas para rescatar el proceso de integración económica y seguidamente un ejercicio ciudadano de análisis y cuestionamiento del Parlamento Centroamericano, por iniciar con un ejemplo de necesarios cambios de estructuras y sistemas políticos.

Referencias bibliográficas y virtuales

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Opinión Consultiva emitida por solicitud del Presidente de la República, Gaceta No. 59, expediente No. 482-98, página No. 700, resolución: 04-11-98.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales-ASIES. *Octavo Estudio de Justicia: Crimen Organizado* (2013). Guatemala.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales-ASIES. *Partidos Franquicias* (2013). Guatemala

Pérez Brignoli, Héctor. *Breve historia de Centroamérica*. Alianza Editorial. España, primera reimpression 2010.

Sojo, Carlos. *“Democracias con fracturas, gobernabilidad, reforma económica y transición en Centroamérica”* (1999). FLACSO, Costa Rica.

Sojo, Carlos. *“La reforma democrática del Estado en Centroamérica”* (2007). Revista NUEVA SOCIEDAD No. 210.

Virtuales

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales-ICEFI. *La educación y la salud en Centroamérica. Una mirada desde los derechos humanos.* (2008). Disponible en: <http://icefi.org/wp-content/uploads/2014/11/BEF-10.pdf> (Consultado abril 2015).

La Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia-la-RED. Disponible en: <http://www.asies.org.gt/la-red/#undefined2> (Consultado abril 2015).

Secretaría de Integración Económica Centroamericana. *Boletín de comercio exterior centroamericano: enero-diciembre 2012.* (2013). Disponible en: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/CM%202013/11518.pdf>. (Consultado abril 2015).