

Revista ECONOMÍA

N.º 217

JULIO - SEPTIEMBRE 2018



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS Y SOCIALES -IIES-
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS Y SOCIALES
- I I E S -

CONSEJO DIRECTIVO

Lic. Luis Antonio Suárez Roldán
Lic. Erwin Rolando Díaz Aldana
Lic. Jorge Roberto Cancino Toledo
Lic. Franklin Roberto Valdez Cruz

DIRECTOR

Lic. Franklin Roberto Valdez Cruz

INVESTIGADORES

MSc. Andrelly Maelí Cisneros Flores
MSc. Edgar Arturo Marroquín López
Dr. Jorge Murga Armas
Licda. Mónica Floridalma Hidalgo Motta
Licda. Mara Luz Polanco Sagastume
Lic. Miguel Ángel Castro Pérez
MSc. Herlem Isol Reyes López
Lic. Carlos Morales López
Lic. Axel Ely Ruch Molina

AUXILIARES DE INVESTIGACIÓN

Br. y P.C. Laura Guadalupe Figueroa García
P.C. Carlos Enrique Solís García
Lic. Carlos Enrique González Torres

PERSONAL ADMINISTRATIVO

SECRETARÍA

María Eugenia Quiñónez Pérez
Ana Corina Canel Ich

TESORERO

Guillermo Borrayo Osuna

ALMACÉN E INVENTARIO

César Augusto Matzul Morales

REPRODUCCIÓN

Mynor Francisco Bámaca Pérez

BIBLIOTECA

Héctor José Mario Rosales De León

PUBLICACIONES

Licda. Loida Iris Herrera Girón

MENSAJERO

Marlon Gadiel Velásquez Escobar

AUXILIAR DE SERVICIO

Evelia Ávila Valiente de Estrada

REVISTA ECONOMÍA

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL
DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES -IIES-
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

AÑO LVI

JULIO-SEPTIEMBRE 2018

No. 217

Contenido

Página

Migración interna temporal en Guatemala

MSc. Andrely Maelí Cisneros Flores

1

**Características y análisis de la política económica
2016-2021**

Licda. Mara Luz Polanco Sagastume

47

¿Qué identidad para Guatemala?

**Estructuras económicas e identidades guatemaltecas
(Segunda Parte)**

Dr. Jorge Murga Armas

71

PRESENTACIÓN

El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -IIES- de la Universidad de San Carlos de Guatemala, presenta a sus lectores la Revista Economía 217 correspondiente al trimestre julio-septiembre del año 2018.

En el primer artículo “*Migración interna temporal en Guatemala*” la MSc. Andrely Maelí Cisneros Flores, manifiesta que la migración de personas es un fenómeno que se ha dado a lo largo de la historia, por su naturaleza, es un tema bastante complejo de abordar, ya que al considerar los flujos migratorios, estos son difíciles de cuantificar. Regularmente, el desplazamiento de personas se da con expectativas de mejorar las condiciones de vida, siendo múltiples las causas que motivan dicho desplazamiento, ya sea a otros países o dentro del mismo territorio. Es decir, una migración que según su división administrativa puede ser internacional o bien, una migración interna.

Al delimitar la migración a un desplazamiento interno, es necesario tomar en cuenta su temporalidad, ya que dicho desplazamiento se puede dar de forma individual, o familiar, además de considerar la distribución espacial que puede darse rural-urbano, urbano-rural, rural-rural o urbano-urbano.

En el caso particular de Guatemala, muchas personas se movilizan dentro del territorio nacional, viajando a otros departamentos del país durante diferentes épocas del año, según sea la producción agrícola, esto con el fin de ofrecer su mano de obra en fincas y plantaciones diversas, aunque sea de forma temporal.

Tomando en cuenta el contexto anterior, el presente estudio analiza si *la migración interna temporal realmente está condicionada por el tiempo en que se da la producción agrícola, o si es un fenómeno propio del sistema capitalista.*

En el segundo artículo “*Características y análisis de la política económica 2016-2021*” la Licda. Mara Luz Polanco Sagastume, indica que en julio del año 2016, el Ministerio de Economía presentó el documento denominado “Política económica 2016-2021”, un texto que contiene los lineamientos de la política económica impulsada por el gobierno de Jimmy Morales, cuyo partido llegó al poder sin un planteamiento claro al respecto.

Con el propósito de conocer y analizar el contenido de la misma, en 2017 se realizó el artículo que se presenta a continuación. En el mismo se presenta y comenta su contenido: se reflexiona sobre su relación con otros planes y programas de política económica nacionales e internacionales, sobre su carácter estrictamente económico-neoliberal, los intereses que están detrás de esa formulación, los obstáculos políticos, institucionales y financieros existentes para llevarla a cabo, pero también se examinan las limitaciones que el enfoque económico implícito en la política tiene para resolver la problemática económico-social del país.

En el tercer artículo “**¿Qué identidad para Guatemala?** *Estructuras económicas e identidades guatemaltecas*” (Segunda Parte) el Dr. Jorge Murga Armas, manifiesta que aun cuando los avances económicos y sociales de la Revolución Democrática de 1944 a 1954 no permiten afirmar que el proyecto de nación de ese período fuera el de la “patria del criollo”, el proyecto de “nación ladina” que impulsaba la clase intelectual y política en esos años no hacía sino consolidar el proyecto nacional criollo forjado por la clase criolla recompuesta que llevó a cabo la Revolución Liberal de finales del siglo XIX. Cómo evoluciona el proyecto de nación ladina durante la segunda mitad del siglo XX y en qué términos se pone en tela de juicio en medio de la guerra interna hasta desembocar en el proyecto de “Nación pluriétnica, pluricultural y multilingüe” que plantean los Acuerdos de Paz, ese es el objeto de estudio de este artículo.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

A map of Guatemala is shown in the background. Overlaid on the map are several thick, grey, curved arrows that indicate movement between different regions of the country. In the upper right corner, there is a small illustration of a group of people, including men, women, and children, some carrying bags, suggesting migration or displacement.

MIGRACIÓN INTERNA TEMPORAL EN GUATEMALA

*MSc. Andrelly Maelí Cisneros Flores**

* Investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -IIES-, Universidad de San Carlos de Guatemala.

Contenido

Introducción.....	4
I. El fenómeno migratorio.....	5
1.1. Tipos de migración.....	5
1.2. Temporalidad de la migración interna.....	6
1.3. El problema de la migración interna temporal.....	6
II. Causas de la migración.....	10
2.1. Antecedentes.....	10
2.2. Causas de la migración interna temporal.....	11
III. Características socioeconómicas y ambientales de la población guatemalteca.....	15
3.1. Características socioeconómicas.....	15
3.2. Características ambientales.....	26
3.3. Características generales de la migración interna.....	31
3.4. Características específicas de los migrantes temporales.....	34
IV. Efectos socioeconómicos y ambientales de la migración interna temporal.....	39
4.1. Efectos socioeconómicos.....	39
4.2. Efectos ambientales.....	41
Conclusión.....	44
Bibliografía.....	45

Gráficas

Gráfica 1 Estructura por edad y sexo de la población guatemalteca.....	16
Gráfica 2 Población ocupada por sector de la economía 2017.....	21
Gráfica 3 Población ocupada según rama de actividad 2017.....	22
Gráfica 4 Nivel educativo de la población ocupada 2017.....	23
Gráfica 5-14 Sueldos o salarios según rama de actividad económica y sexo.....	24
Gráfica 15 Estructura por edad y sexo de la población trabajadora.....	35
Gráfica 16 Estructura por edad y sexo de la población trabajadora.....	36

Mapas

Mapa 1 Nivel de ruralidad y pobreza extrema en Guatemala.....	18
Mapa 2 y 3 Salario Máximo y mediano, según nivel de pobreza extrema.....	20
Mapa 4 y 5 Incendios forestales según densidad poblacional.....	27
Mapa 6 Población afectada por desastres naturales.....	28
Mapa 7 y 8 Población damnificada y evacuada por desastres naturales.....	29
Mapa 9 Desnutrición aguda según pobreza extrema.....	30
Mapa 10 y 11 Movilización interna 2009 según extrema pobreza.....	33
Mapa 12 Lugar de origen de las personas migrantes 2017.....	37

Introducción

La migración interna es un fenómeno que se da en todo el mundo, ya sea de forma temporal o permanente, esto obedeciendo a múltiples factores. En Latinoamérica por ejemplo, la pobreza, los bajos salarios y la búsqueda de empleo aunque de forma temporal, son las principales causas que motivan a la movilización espacial de las personas.

En el caso particular de Guatemala, la migración interna se puede dar rural-urbano, urbano-rural, urbano-urbano y rural-rural, no obstante, cuando se trata de la migración interna temporal, esta se da con mayor regularidad de lo rural a lo urbano y, de lo rural a lo rural, sobre todo cuando se trata de lugares atractivos en materia laboral.

El fenómeno de la migración interna temporal es preocupante para el país, esto, considerando por un lado, que muchos niños se ven involucrados en el trabajo de diversas fincas, plantaciones o hidroeléctricas, por otro lado, se mantiene el círculo de la pobreza y baja escolaridad, ya que dicha movilidad impide la continuidad en la escuela. Asimismo, el medio ambiente se ve afectado, ya que se ejerce presión al explotar los recursos naturales al momento de la sobreproducción.

Por lo descrito anteriormente, el presente documento aborda el estudio de las migraciones internas, delimitando su temporalidad y enfatizando en la situación actual de Guatemala. Esto considerando el impacto socioeconómico y ambiental que dicho fenómeno genera al país.

El primer apartado describe el problema del fenómeno migratorio en Guatemala. En el segundo se describen las causas del mismo, luego se caracteriza a la población total y migrante, por último se presentan los efectos socioeconómicos y ambientales de la migración interna.

MIGRACIÓN INTERNA TEMPORAL EN GUATEMALA

I. El fenómeno migratorio

1.1. Tipos de migración

Al definir la migración como el desplazamiento de personas con expectativas de mejorar las condiciones de vida, se hace necesario resaltar que es un tema sumamente importante y a la vez bastante complejo por la dificultad que se da para cuantificar los flujos migratorios, asimismo, son múltiples los factores que inciden para que el fenómeno se dé. Por ello, es preciso diferenciar entre los tipos de migración que se presentan.

Según su división administrativa, la migración puede ser:

- a) Migración internacional**, que son los desplazamientos de personas a otros países (Extracontinental, extraregional e intraregional); y
- b) Migración interna**, que son los desplazamientos de personas dentro del mismo país y sus divisiones políticas geográficas.

Considerando los tipos de migración descritos, la presente investigación se delimita al análisis de las migraciones internas, tomando en cuenta su temporalidad, donde se puede dar un desplazamiento individual o familiar, y según su distribución espacial puede ser rural-urbana, urbana-rural, urbana-urbana y rural-rural, esto dependiendo de los factores o las causas que impulsan la movilización interna, además de tomar en cuenta el atractivo del lugar de destino.

1.2. Temporalidad de la migración interna

Históricamente, muchos guatemaltecos emigran a otros países en busca de trabajo, en especial a EE.UU. Sin embargo, en varios departamentos de Guatemala, un alto porcentaje de sus habitantes, viajan temporalmente durante diferentes épocas del año a diversas partes del país, esto con el fin de ofrecer su mano de obra en fincas y plantaciones diversas. Es decir, gran porcentaje de la población guatemalteca se ve forzada a migrar dentro del territorio nacional, ya sea por la pobreza, los bajos salarios y la falta de fuentes de empleo, originando la migración interna temporal en el país.

Es aquí donde muchas personas sirven como contratistas para el enlace entre campesinos y finqueros, pagando anuncios en el idioma natal (achi', Kekchí, mam, entre otros) en diferentes localidades, esto con el objetivo de convocar a los campesinos y llevarlos a trabajar a plantaciones.

Por ejemplo, en tiempo de zafra, los ingenios de azúcar se llevan a gran número de hombres a trabajar a ingenios de la Costa Sur, sin tomar en cuenta a los niños que en muchos casos se permite llevar. Por otro lado, en el norte del país, las personas se emplean en fincas cardamomeras y de café.

1.3. El problema de la migración interna temporal

Una vez descrito los tipos de migración y su temporalidad, es necesario abordar la problemática que dicho fenómeno representa en Guatemala, tomando en cuenta que se trata de un fenómeno social, histórico y geográficamente determinado, donde la decisión de cambiar de residencia obedece a numerosos factores, mismos que van desde lo económico y lo social hasta lo político y ambiental, donde el éxito de su decisión depende no solamente de

las características propias de los migrantes, sino también de las características geográficas del lugar de origen y destino.

En el caso particular de Guatemala, la desigualdad social entre el campo y la ciudad, expresada en las oportunidades de empleo, el nivel de vida, la diferencia salarial, así como las oportunidades de educación, se constituyen en determinantes directos de la migración, tanto interna como internacional. Por otro lado, los impactos del cambio climático, expresados en prolongadas sequías (como es el caso del corredor seco), empobrecen las ya debilitadas economías de campesinos e indígenas, siendo otro condicionante actual del fenómeno migratorio.

Cabe resaltar que en el área rural la instalación de servicios básicos es prácticamente inviable, esto, por los altos costos que representa atender a la población rural, ya que se encuentra de forma dispersa territorialmente, y por ello, las disparidades respecto a las ciudades se han mantenido en el tiempo. En cambio, las ciudades que muestran un patrón concentrado de ocupación hacen que los costos de los servicios básicos sean significativamente menores.

Considerando que la migración es consecuencia de una decisión racional que toma en cuenta costos y beneficios, se asume que las personas migrantes toman una decisión en la elección del lugar de destino, fundamentada en las características socioeconómicas y espaciales de la región. Sin embargo, más que una decisión es una necesidad por mejorar su condición de vida, que en muchos casos los obliga a dejar a su familia y exponerse a enfermedades ajenas del lugar de origen.

Frente al problema de la desigualdad rural-urbana, la política pública tradicional ha sido invertir en el campo, a través de programas de desarrollo rural, ejemplo de ello son las Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC), sin embargo, estos programas no han logrado el impacto deseado, por un lado, porque los han politizado para ganar clientelismo, y por otro lado, porque

los contextos rurales del país caracterizados por una pobreza generalizada, han generado situaciones de crisis en el área rural de Guatemala, particularmente en el noroccidente del país.

Evidentemente, la migración busca mejorar la calidad de vida e ingresos de las personas, esto vía inserción en el mercado laboral, siendo la población indígena principalmente la que ha emigrado hacia las fincas o a la ciudad. Sin embargo, muchas personas que emigran lo hacen de forma temporal, ya que están sujetas a las condiciones laborales o bien, a la temporalidad de la producción agrícola y/o industrial. Por ejemplo: en plantaciones de café, ingenios azucareros, hidroeléctricas, entre otros. Esta condición de migrantes temporales deja a las personas en condiciones vulnerables, ya que en su mayoría sufren violación de sus derechos humanos.

Es importante mencionar que según el informe Plan Desarrollo 2011-2025 de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán), muchas personas prefieren quedarse en las fincas que buscar trabajo fuera, ya que se les brinda dónde vivir y al salir temen perder su estado de mozo colono.

No se conocen cifras de esta emigración, pero la Segeplán estableció que solo en el departamento de Baja Verapaz, el 90% de sus habitantes están en edad productiva, y que en la mayoría de hogares toda la familia participa en el cultivo de sus terrenos, los cuales son pequeños, siendo entre abril y mayo que los jornaleros retornan para sembrar maíz y frijol en su pequeños terrenos.

Indudablemente la migración interna es uno de los principales problemas con que se enfrenta el país, lo cual tiene una connotación económica, considerando que se trata de personas que buscan empleo aunque sea de forma temporal, por otro lado, es importante considerar al medio ambiente, ya que se trata de una movilidad interna en tiempo de producción agrícola, o bien, trabajos en hidroeléctricas donde se sigue explotando al medio ambiente y

generando riquezas por medio de la extracción de minerales en ríos, contaminando y dejando sin agua a poblaciones enteras, acelerando el proceso de descomposición de la tierra.

Aunque no existen índices actuales, la migración es uno de los fenómenos que más ha contribuido al desarrollo de la actividad agrícola e industrial. No obstante, el impacto de la movilidad social se refleja en la población pobre que se ve obligada a asentarse en las áreas marginales, en condición de hacinamiento, vulnerables a desastres naturales, deficiente o nula distribución de agua potable y demás servicios básicos para vivir.

Por otro lado, un tema importante a resaltar es la degradación medioambiental, siendo una de las principales consecuencias de la migración interna e internacional; ya que según la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra, de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), en 1995 existían alrededor de 25 millones de migrantes climáticos, al presente se estima en 50 millones y las proyecciones para el año 2050 es de 200 a 1000 millones de personas que serán desplazadas por situaciones diversas del cambio climático. Esto provocará mayor escases de suministros regulares de alimentos y agua.¹

Bajo el contexto anterior y tomando en cuenta la connotación socioeconómica y ambiental, así como la complejidad del fenómeno migratorio, y delimitando el problema a las migraciones internas temporales del país, surge la siguiente interrogante:

¿La migración interna temporal realmente está condicionada por el tiempo en que se da la producción agrícola o industrial, o es un fenómeno propio del sistema capitalista?

¹ OEI, http://www.oei.es/historico/divulgacioncientifica/noticias_301.htm

II. Causas de la migración

2.1. Antecedentes

Desde finales del siglo XIX hasta nuestros días, se puede identificar cuatro momentos significativos sobre el fenómeno migratorio en América Latina y el Caribe: el primero, se vincula con las migraciones transoceánicas, desde finales del siglo XIX hasta mediados del siglo XX, posibilitando la organización y reorganización de los estados europeos; el segundo, con las migraciones internas, producto de la crisis económica en las décadas de 1930 y 1940 que afectó al ámbito rural, generando una migración del campo a las ciudades; un tercero con las transfronterizas, producto de conflictos políticos, económicos y sociales desde la década de 1960; y un cuarto momento que se produce en las dos últimas décadas del siglo XX hasta la actualidad, las que se producen con la globalización. (Aruj, R. 2008)

Ciertamente el fenómeno migratorio obedece a diversas causas, mismas que obligan a millones de personas a desplazarse geográficamente, esto, considerando que según la ONU, el número de personas que viven fuera de su país de origen alcanzó 244 millones en 2015, lo que supone un aumento de 41% con respecto al año 2000. Por otro lado, más de 40.3 millones de personas permanecieron desplazadas en el interior de sus propios países en 2016, frente a los 40.8 millones de 2015 (ONU, 2016).

En el caso particular de Guatemala, el fenómeno de la migración se origina en el siglo XX por varias circunstancias:

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), cita la modernización de la década de 1950, por medio de inversiones estadounidenses, como el primer momento; como segundo, un fenómeno natural, el terremoto de 1976 y, como tercero, la violencia que se generó durante el conflicto armado interno, que sufrió el país durante la década de 1980. Durante ese período se constituyeron

núcleos indígenas en Estados Unidos, que después sirvieron de puente cuando la integración de Guatemala al proceso de globalización aceleró la migración al Norte. (apud Dirk Bornschein, 2017).

2.2. Causas de la migración interna temporal

No se puede olvidar que la historia de la humanidad es la historia de grandes migraciones producto de las luchas de clases. Al respecto, Wim Dierckxens expresa:

En la Antigüedad: las colonias de Grecia, Cartago y Roma, la conquista y migración forzada de los esclavos; en la Edad Media: invasiones y guerras de conquista con el desplazamiento de poblaciones; en la transición del feudalismo al capitalismo: con el desplazamiento de millones de personas que sirvieron para colonizar, sobre todo América, por medio de la invasión y genocidio, y el triángulo del comercio de esclavos (según H. Brunshwig el número de cautivos africanos desembarcados en América hasta finales del siglo XIX pudo llegar hasta 20 millones); con la revolución industrial: el éxodo rural que ha dado lugar al mayor proceso migratorio de toda la historia que todavía perdura, acentuando el desarrollo desigual entre países desarrollados y dependientes bajo el imperialismo hasta ahora (Dierckxens W., 2008).

Evidentemente los obreros inmigrantes no solo han sido utilizados como factor económico de sobreexplotación, sino también como factor ideológico de división entre obreros nativos y extranjeros.

El mismo autor señala, que realidad, desde una posición científica e histórica, el capitalismo surgió precisamente de la emigración de la fuerza de trabajo disponible para la acumulación de capital, algo que los xenófobos fácilmente olvidan. Desde que existe el capitalismo, la migración no ha parado nunca de fluir, siempre ha sido y es una constante del capitalismo, la forma más brutal de la movilidad de la fuerza de trabajo asalariada.

Las migraciones se colocan entonces, como base de la expansión del trabajo asalariado. En el campo la decadencia del modo de producción feudal y la introducción de las manufacturas aceleró el desplazamiento, migración de los trabajadores hacia los nuevos centros industriales. Por ejemplo, la fuente más importante de la afluencia de fuerza de trabajo en Europa fue la proletarización constante de las capas medias rurales y urbanas, la decadencia de la economía campesina y la industria artesanal, como proceso de eliminación de formas de producción precapitalistas. (Dierckxens W.,2008).

Es importante resaltar que, con la introducción del maquinismo se aceleró aún más la supresión del feudalismo, las nuevas industrias se llenaban de antiguos campesinos desposeídos de sus medios de producción. La aparición de nuevas ramas de la industria amplió ese movimiento de nuevas fuerzas de trabajo, del campo a la ciudad.

Por otro lado, la acumulación originaria de capital basada en la separación de los productores de sus medios de producción para disponer de trabajadores libres del régimen de servidumbre y del gremialismo, libres a los que explotar bajo el trabajo asalariado, se realizó mediante métodos terroristas, con el cercamiento de tierras baldías y la sustracción violenta de las tierras comunales de los campesinos para destinarla a la producción agraria capitalista, y tierras convertidas en praderas para el pastoreo y la caza. Fue esa acumulación originaria de capital la que causó la destrucción masiva de poblados y viviendas campesinas, donde millones de campesinos arrendatarios fueron arrancados violentamente de sus tierras, sustraídos de sus medios de vida, obligados a vender su fuerza de trabajo bajo leyes de hierro que prohibían y perseguían el vagabundaje y la mendicidad (Dierckxens W.,2008).

En relación al párrafo anterior, es preciso mencionar que, con el desarrollo del maquinismo se desplaza a la manufactura, por lo tanto, permite a la acumulación de capital utilizar fuerza de trabajo poco calificada, donde el régimen industrial capitalista moviliza fuerzas de trabajo con escaso valor de cambio.

A su vez rechaza a los obreros especializados que la máquina vuelve superfluos, provocando la migración de parte de ese contingente de fuerza de trabajo nacional sobrante.

En *“El desarrollo del capitalismo en Rusia”* Lenin aporta su contribución más valiosa y extensa sobre el fenómeno migratorio. Señala la emergencia de la economía mercantil capitalista desde la descomposición del campesinado ruso y la transformación de los terratenientes en capitalistas. El campesino se ve desplazado por las nuevas clases que constituyen la base de la economía mercantil capitalista, la burguesía rural y el proletariado agrícola. Describe igual la movilidad territorial de la fuerza de trabajo como elemento constitutivo del modo de producción capitalista, proceso de constitución de la fuerza de trabajo por la transformación de los campesinos en obreros agrícolas y por el éxodo rural hacia los centros industriales (Lenin 1972, pp. 550-577).

Además de lo anterior, se destaca que la gran industria maquinizada crea la movilidad de la población, la demanda general de obreros crece, la división social del trabajo recibe un impulso enorme, aumentan los centros industriales, fenómeno imposible sin una inmigración en masa de los obreros. Este movimiento migratorio da un enorme impulso a la descomposición de los campesinos, proporcionando la demanda de trabajo de la gran industria, asegurando los “brazos más baratos, más atrasados y menos exigentes” para el trabajo asalariado.

En su polémica con el populismo ruso, Lenin destaca el carácter progresivo de las migraciones como elemento de desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones de producción capitalistas, la superación de las formas de sojuzgamiento económico feudales.

La migración de trabajadores se entiende entonces como producción de la fuerza de trabajo, es decir, como la transformación del trabajador independiente o bajo dominación feudal, en proletario. Transformación en mercancía fuerza de trabajo, que

marca el surgimiento al capital como modo de producción, donde la fuerza de trabajo se halla sometida a las mismas leyes que regulan la circulación de las mercancías. Sin olvidar que ese movimiento migratorio en masa acompaña al capitalismo en todas sus fases de desarrollo.²

Al destruir al campesinado y el artesanado en beneficio de la agricultura capitalista, las manufacturas y fábricas, obliga a los trabajadores desposeídos de sus medios de producción a desplazarse, a vender su fuerza de trabajo recientemente “liberada”. Así se destaca que las migraciones obreras se dirigen hacia las regiones agrícolas más ricas o hacia los centros industriales, mineros, metalúrgicos, navales, etc. Esto aunque se haga de forma temporal, es por ello que actualmente es un privilegio ser esclavo de tiempo completo (Dierckxens W., 2011).

Considerando que los salarios son más elevados en las regiones de inmigración que en las de emigración, se destaca que un mejor salario impulsa la decisión de emigrar: “la migración proporciona ventaja puramente económica a los obreros porque éstos van al lugar donde el salario es más elevado”.

En síntesis, la inmigración es un fenómeno estructural, permanente y necesario para muchos países, sobre todo los países del centro de la cadena imperialista, que da por hecho la existencia de una fracción permanente de la clase obrera de cada país como proletariado inmigrante, el cual solo puede actuar en la mayoría de los casos como inmigrantes, pues como trabajador carece de los derechos básicos del resto de la clase obrera. (Montes A. Miguel, 2013).

² La definición de la fuerza de trabajo como mercancía encierra ya su carácter móvil, la movilidad de los trabajadores es una característica fundamental de toda fuerza de trabajo. La explotación de las fuerzas de trabajo y su movimiento migratorio no se pueden separar, la explotación de nuevas fuerzas de trabajo (inmigrantes, mujeres, jóvenes, trabajo parcial, etc.) y su circulación, forman una unidad necesaria para contrarrestar la tendencia a la baja de la tasa de ganancia del capital.

III. Características socioeconómicas y ambientales de la población guatemalteca

3.1. Características socioeconómicas

Guatemala ha sido históricamente el país más poblado de la región centroamericana, con una densidad poblacional de 147 habitantes por Km², y con una tasa de crecimiento poblacional de 2.4%. Aunque dicha densidad aun no se considera elevada, existe un problema de sobrepoblación en el departamento de Guatemala, siendo este, el lugar más denso del país (1,566 habitantes por Km²) y representando más del 20% de la población total.

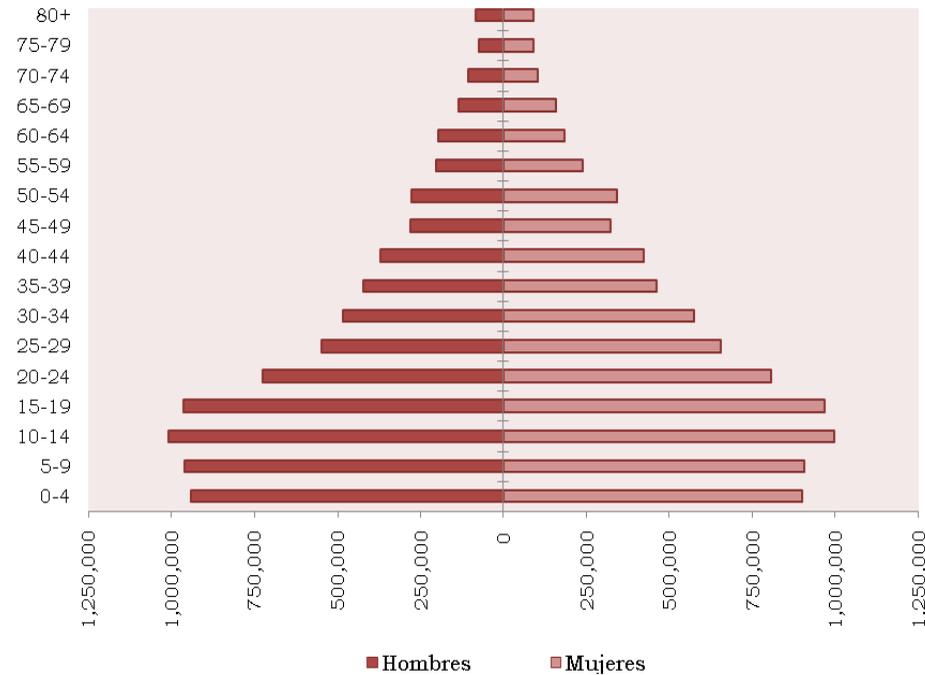
Es importante resaltar que la densidad poblacional de dicho departamento, se da no precisamente por los bajos niveles de mortalidad y natalidad, sino por la movilidad interna del campo a la ciudad. Un desplazamiento que obedece a diversas causas, entre ellas familiares, políticas, ambientales y en el mayor de los casos económicas.

Por otro lado, y según la ENCOVI 2014, de los 16,002,004 de habitantes del país, el 50.5% vive en el área rural y el resto en el área urbana. Asimismo, y de acuerdo a la estructura por edad y sexo, el 51.4% son mujeres y el 48.6% son hombres.

Al observar los grupos quinquenales de edad, y al hacer una relación con la población total, se puede determinar que el 35.7% son menores de 15 años, el 46.3% está en edad productiva y reproductiva (15-44), y el 18.0% son mayores de 44 años. (Gráfica 1)

Gráfica 1

Estructura por edad y sexo de la población guatemalteca
(Valores absolutos)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014. Proyección de Población, Instituto Nacional de Estadística (INE). Guatemala

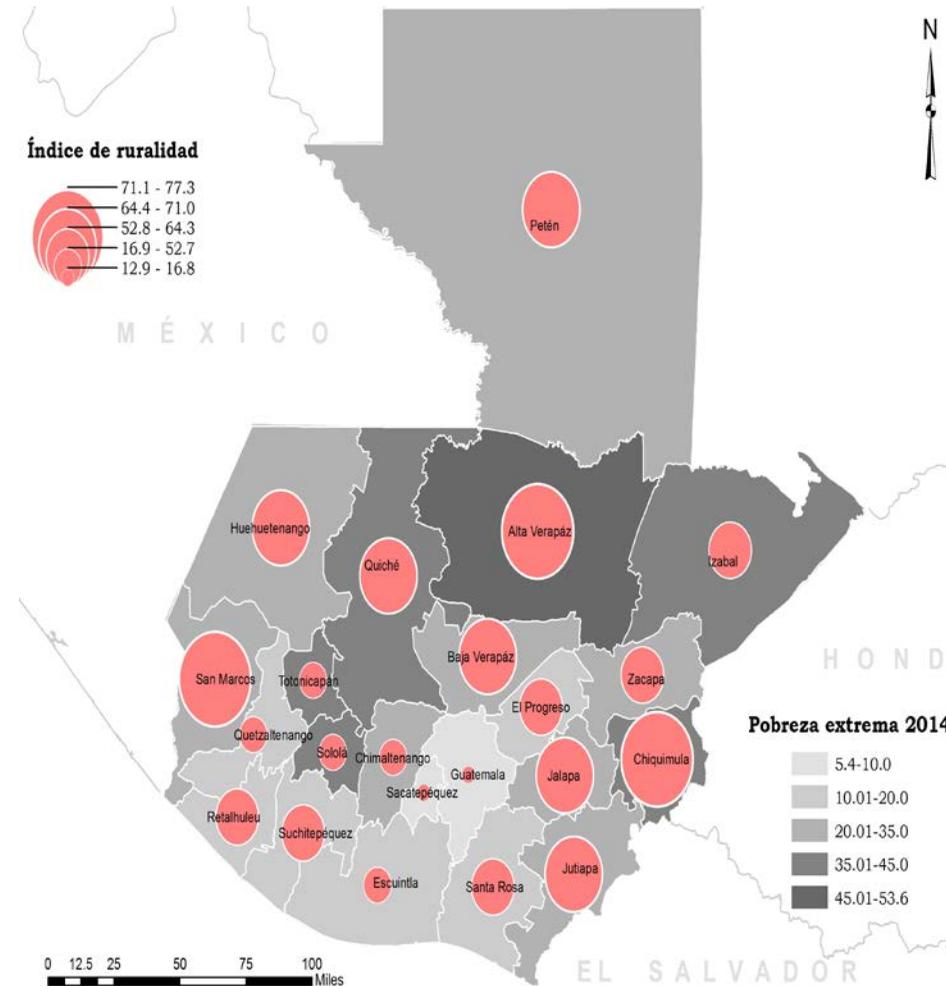
Aunque existen pequeños cambios en los dos primeros grupos quinquenales (0-4, 5-9) ya que la base de la pirámide se empieza a reducir, de igual forma, Guatemala sigue teniendo una base bastante ancha, siendo esta de tipo progresiva, es decir, una población predominantemente joven y con perspectivas de crecimiento, ya que por cada 100 personas en edad productiva, existen 57 personas dependientes.

En cuanto al nivel de ruralidad en el país, por cada 100 personas que viven en el área rural, 98 viven en el área urbana. Evidentemente se trata de un país rural, sin embargo, el nivel de urbanidad sigue creciendo, principalmente en el departamento de Guatemala, siendo este el lugar más urbano del país, ya que por cada 100 personas que viven en el área rural, 685 viven en el área urbana. (ENCOVI, 2014)

Al hacer una relación con el nivel de ruralidad y la pobreza extrema, se puede observar que los departamentos que presentan mayores niveles de ruralidad también se encuentran con mayor porcentaje de pobreza extrema. Cabe resaltar que según la última ENCOVI 2014, en ocho años la pobreza general se incrementó en 8.3%, ya que de 51.0% en 2006 pasó a 59.3% en 2014, siendo la pobreza extrema la más afectada, pasando de 15.2% a 23.4%, es decir, un incremento de 8.2%. (Mapa 1)

Mapa 1

Nivel de ruralidad y pobreza extrema en Guatemala
(Valores porcentuales)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014. Instituto Nacional de Estadística (INE). Guatemala

Los departamentos más pobres o con porcentajes más altos de pobreza extrema son, Alta Verapáz y Chiquimula, seguido de Quiché e Izabal, mismos que también presentan mayor nivel de ruralidad, además de los niveles más bajos de ingreso, exceptuando Izabal, el cual presenta altos niveles de ruralidad, alto porcentaje de pobreza extrema, pero un nivel de ingreso por encima del salario mediano. (Mapa 1)

Es importante mencionar que para analizar el nivel de ingreso, se toma en cuenta el salario mediano y no el medio, ya que éste último es bastante sensible a valores extremos alejándose más de la realidad, por lo cual, no es conveniente dar el valor medio como dato realista del salario.

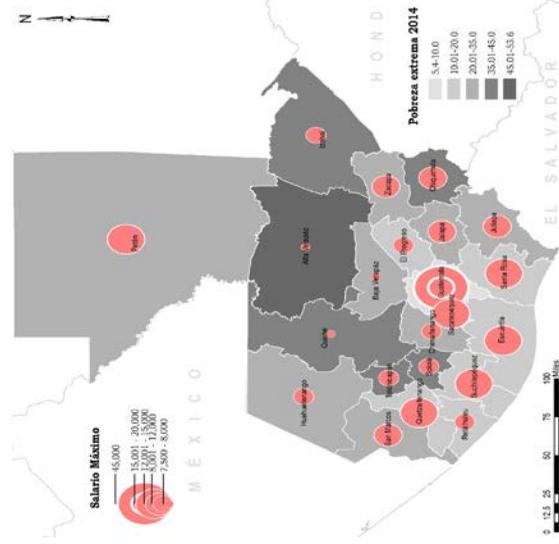
En cuanto al nivel de ingreso en Guatemala, según la ENCOVI 2014, para los hombres se registra un salario máximo de Q.45,000.00, mientras que para las mujeres de Q.20,000.00, y un mediano de Q.1,600.00 y Q.1,500.00 respectivamente. Siendo el departamento de Guatemala el que tiene el salario máximo (Q.45,000), asimismo, el salario mediano también está por encima del resto de departamentos (excepto Izabal).

El nivel de ruralidad y la pobreza están estrechamente relacionados, ya que los niveles más bajos de ingresos se localizan en los mismos departamentos. (Mapa 1-3)

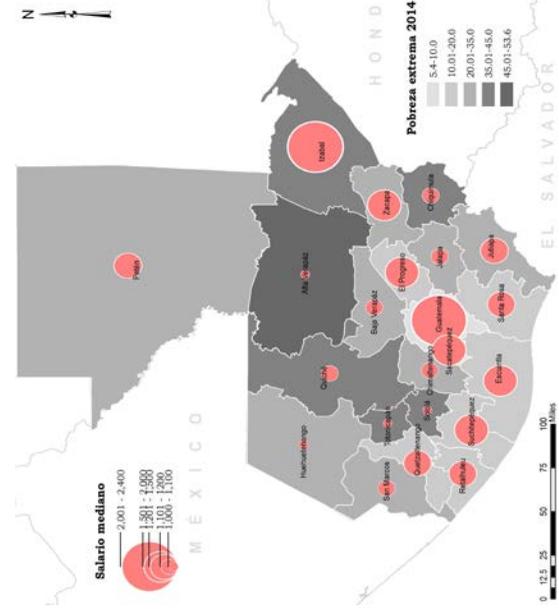
Mapa 2 y 3

Salario Máximo y mediano, según nivel de pobreza extrema en Guatemala, 2014
(Valores en miles de quetzales, y en porcentajes para la pobreza)

Mapa 2. Salario máximo



Mapa 3. Salario mediano



Migración interna temporal en Guatemala

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014. Instituto Nacional de Estadística (INE), Guatemala.

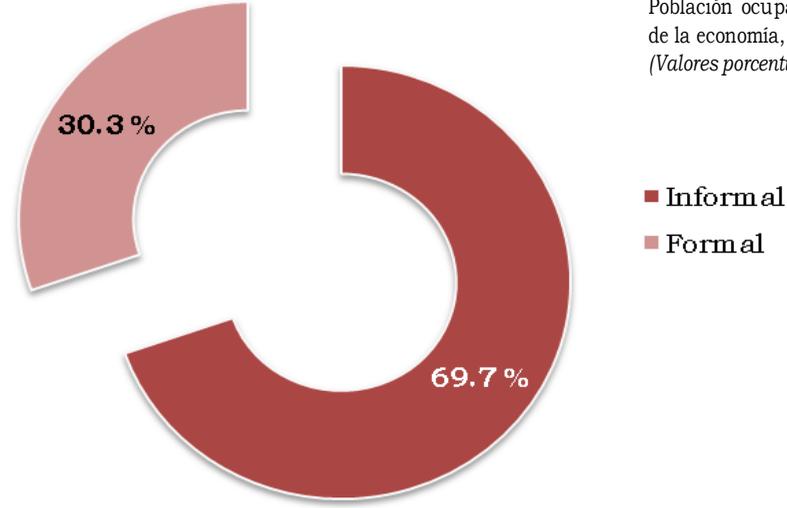
MSc. Andrey Maeli Cisneros Flores

Una vez descritas las características de la población en general, es importante describir a la población ocupada del país, considerando que la migración interna se delimita en su temporalidad por casusas económicas y/o laborales, por lo tanto, las siguientes variables se concretan a la población que trabaja, tomando en cuenta la base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 2-2017).

Según dicha encuesta, del total de la población en edad de trabajar (11,188,493), el 60.0% pertenece a la Población Económicamente Activa (PEA), de la cual, el 97.7% se encuentra ocupada, donde además casi el 70% se sitúa en el sector informal de la economía, y únicamente el 30.3% en el sector formal, siendo el área rural la más afectada con la trabajo informal. Asimismo, se tiene una tasa de de desempleo abierto de 2.3%, y de 12.% para el subempleo visible. (Gráfica 2)

Gráfica 2

Población ocupada por sector de la economía, 2017
(Valores porcentuales)



Fuente: Elaboración propia con datos de la segunda Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 2017. Instituto Nacional de Estadística (INE), Guatemala.

Por otro lado, y según la rama de actividad económica del país, la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca sigue siendo el primero en la lista, empleando al mayor número de personas, representando el 32.7%. Es importante mencionar además, que según el Banco de Guatemala, es el tercer rubro con mayor aporte al Producto Interno Bruto del país, después de las industrias manufactureras y servicios privados. (Gráfica 3)

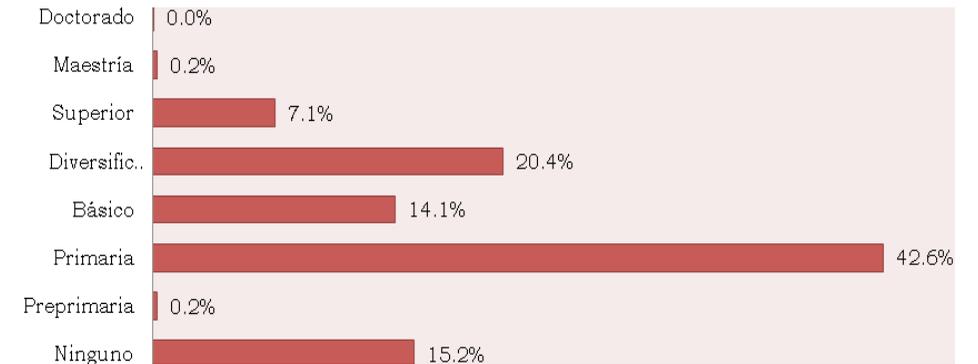
Gráfica 3
Población ocupada según rama de actividad 2017
(Valores porcentuales)



Fuente: Elaboración propia con datos de la segunda Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 2017. Instituto Nacional de Estadística (INE), Guatemala.

En cuanto al nivel educativo de los ocupados, el 15.2% no tiene ningún nivel de escolaridad, y más del 40% únicamente cursó la primaria, asimismo, solo el 14.1% logró cursar el nivel básico, superando el nivel diversificado con 20.4%. Lamentablemente solo el 7.1% ha logrado tener un nivel de estudio superior o universitario a nivel técnico o licenciatura. (Gráfica 4)

Gráfica 4
Nivel educativo de la población ocupada 2017
(Valores porcentuales)



Fuente: Elaboración propia con datos de la segunda Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 2017. Instituto Nacional de Estadística (INE), Guatemala.

Al considerar el nivel de ingreso de la población ocupada en Guatemala, el salario máximo según rama de actividad es de Q.20,000.00, con un mínimo de Q.50.00 y un salario mediano de Q.1800.00, existiendo diferencia salarial entre hombres y mujeres.

En cuanto al salario máximo, son las actividades financieras y de seguros las que presentan el salario más alto (20,000.00), contrario a las actividades inmobiliarias con el más bajo (Q.10,000.00). Por otro lado, el salario mínimo más bajo lo tiene Comercio al por mayor y al por menor, transporte y almacenamiento, servicio de alojamiento y servicio de comidas (Q.50.00). (5-14)

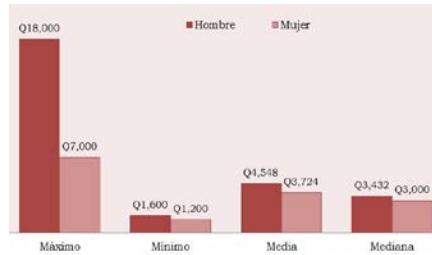
El salario mediano que es el que mejor representa la realidad salarial, el más bajo lo tiene la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; y el más alto lo tiene las actividades de administración pública y defensa, enseñanza, actividades de salud y asistencia social. (Gráficas 5-14)

Gráfica 5-14

Sueldos o salarios según rama de actividad económica y sexo 2017
(Valores porcentuales)

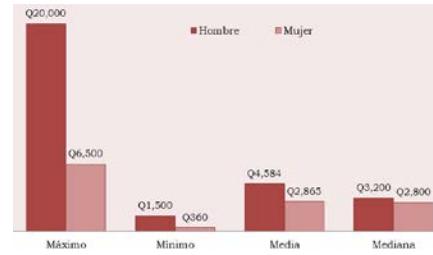
Gráfica 5

Agricultura, ganadería, silv y pesca



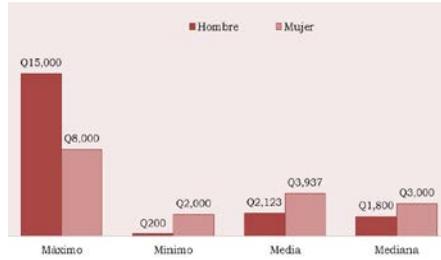
Gráfica 6

Industrias manufactureras, min y cant.



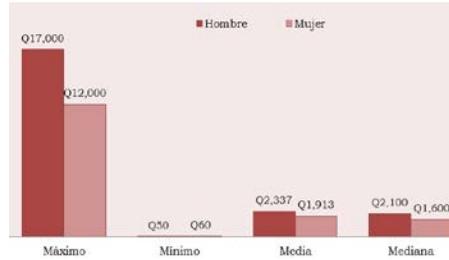
Gráfica 7

Construcción



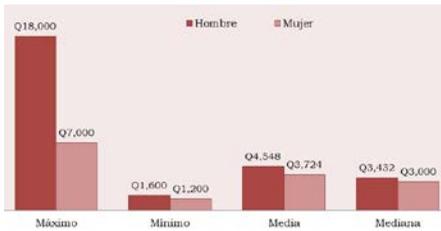
Gráfica 8

Comercio al por mayor y menor, transp. y almacen. aloj. serv. de comidas



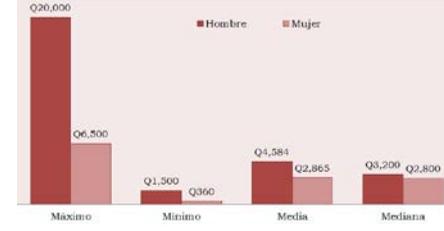
Gráfica 9

Información y comunicación



Gráfica 10

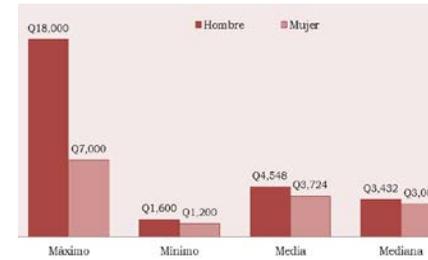
Actividades financieras y de seguros



Fuente: Elaboración propia con datos de la segunda Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 2017. Instituto Nacional de Estadística (INE), Guatemala.

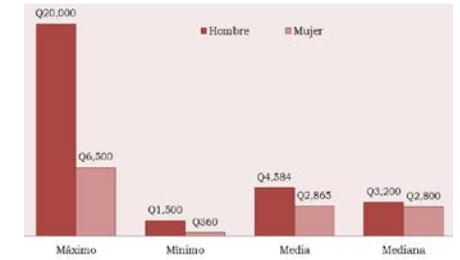
Gráfica 11

Actividades inmobiliarias



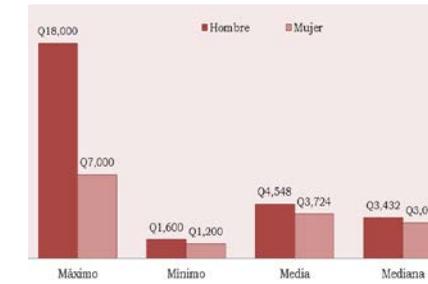
Gráfica 12

Activ. prof., científ., técnicas, y de serv. administrativos y de apoyo



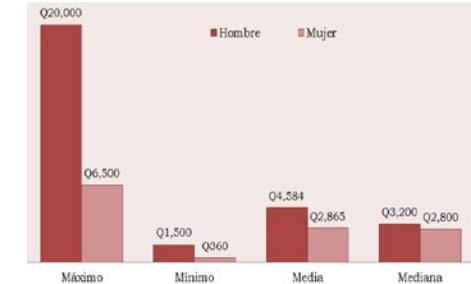
Gráfica 13

Activ. Admón púb. y defensa, enseñanza, activ. atención salud y de asis.social



Gráfica 14

Otras actividades de servicios.



Fuente: Elaboración propia con datos de la segunda Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 2017. Instituto Nacional de Estadística (INE), Guatemala.

Un dato a resaltar es que, únicamente en las actividades profesionales, científicas, técnicas y de servicios administrativos y de apoyo, es donde el salario máximo lo tienen las mujeres.

3.2. Características ambientales

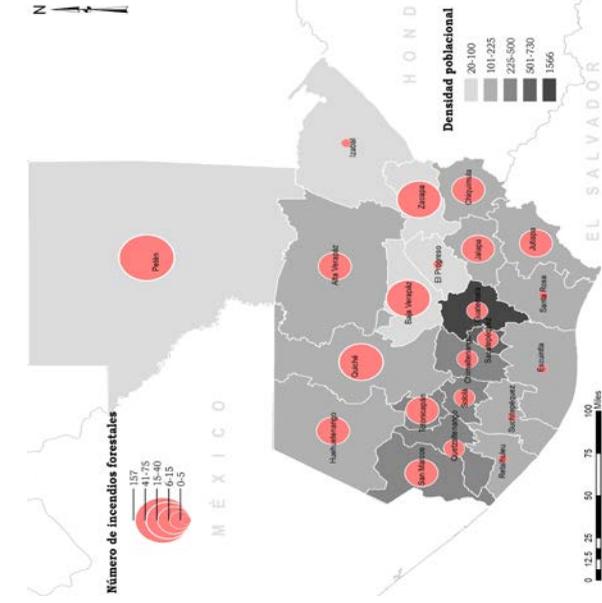
Aunque regularmente se ha pensado que la densidad poblacional es uno de los principales causantes del deterioro ambiental, debido a la presión que ejercen en los recursos naturales, sin embargo, el problema no es la sobrepoblación per se, sino las practicas humanas, es por ello que es necesario describir el impacto humano por eventos naturales y provocados en Guatemala.

De acuerdo a las estadísticas ambientales del INE, en el 2016 se registraron 602 incendios forestales, siendo Petén el más afectado (157), evidentemente, este departamento también es el que tiene más superficie boscosa, además de territorio selvático, es por ello que la cantidad de incendios es proporcional al tamaño del lugar. Asimismo, Quiché es el segundo departamento con mayor número de incendios forestales (75), a éste le sigue Zacapa con 56, departamentos que pertenecen al corredor seco del país, muy vulnerables a las sequías, sin seguridad alimentaria y con altos niveles de pobreza extrema. (Mapa 4)

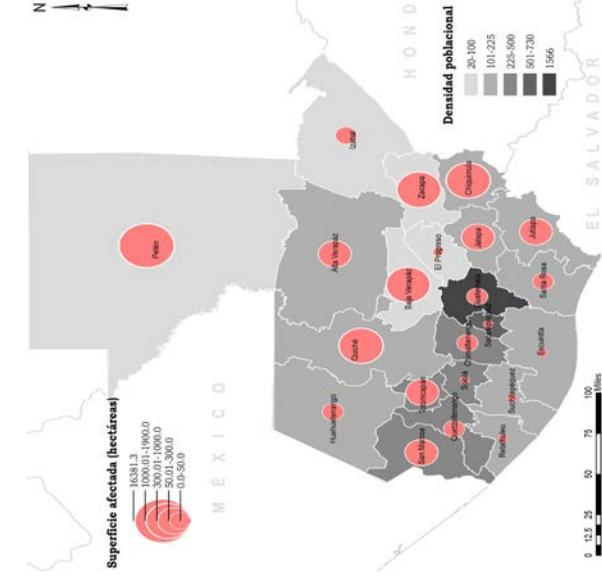
De esos incendios registrados, la superficie afectada a la cobertura vegetal es de 26,264.1 hectáreas, siendo la región del Petén y la del noroccidente del país las que han sufrido mayor daño en la superficie, asimismo, varios departamentos del corredor seco se han visto afectados, principalmente Chiquimula y las Verapaces. (Mapa 5)

Mapa 4 y 5
Incendios forestales y superficie afectada según densidad poblacional
(Valores absolutos para los incendios y superficie, porcentuales para la densidad poblacional)

Mapa 4. Incendios forestales



Mapa 5. Superficie afectada



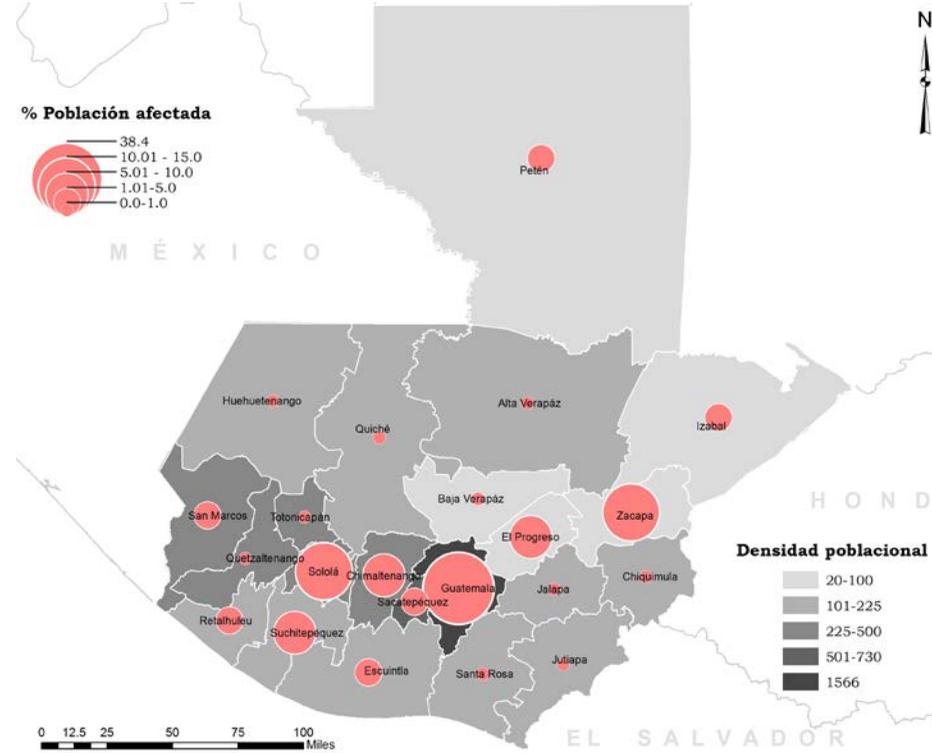
Fuente: Elaboración propia con datos de Estadísticas Ambientales 2016, y Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014. Instituto Nacional de Estadística (INE), Guatemala.

Migración interna temporal en Guatemala

En cuanto a la población que ha sido afectada por desastres naturales, es el departamento de Guatemala el que presenta mayor porcentaje, seguido de Sololá y Zacapa. Sin embargo, existe mayor porcentaje de población damnificada en Petén, Alta Verapáz, Suchitepéquez y Escuintla. Además, se dieron más evacuaciones de personas en Petén y Guatemala. (Mapas 6-8)

Mapa 6

Población afectada por desastres naturales según densidad poblacional
(Valores porcentuales)

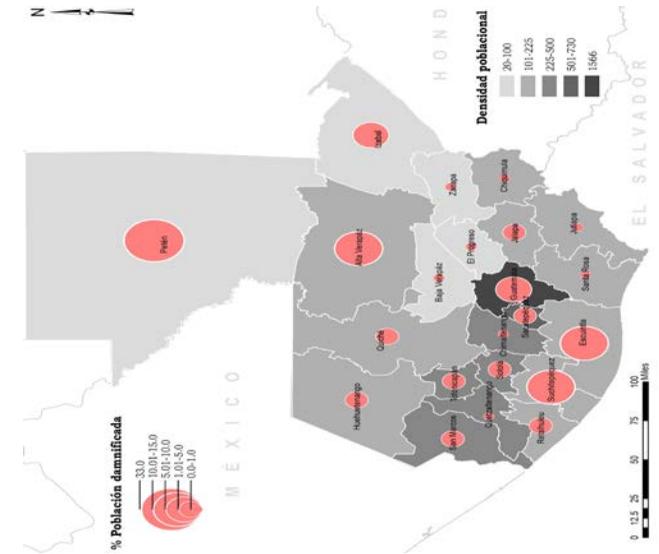


Fuente: Elaboración propia con datos de Estadísticas Ambientales 2016, y Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014. Instituto Nacional de Estadística (INE), Guatemala.

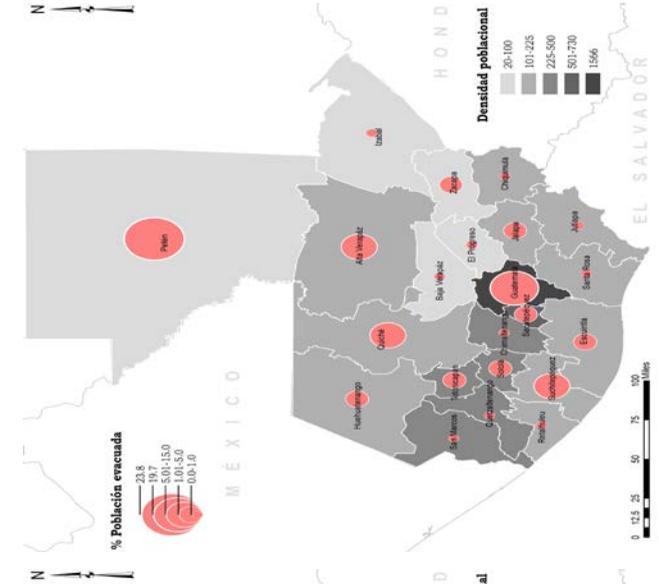
MSc. Andrey Maeli Cisneros Flores

Mapa 7 y 8
Población damnificada y evacuada por desastres naturales según densidad poblacional
(Valores porcentuales)

Mapa 7. Población damnificada



Mapa 8. Población evacuada

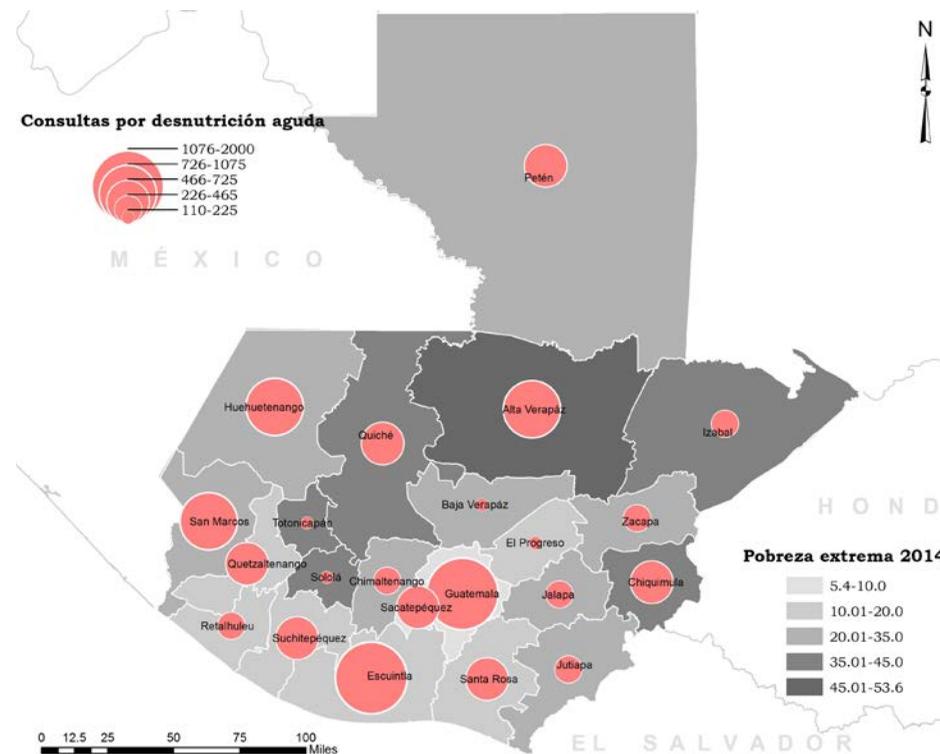


Fuente: Elaboración propia con datos de Estadísticas Ambientales 2016, y Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014. Instituto Nacional de Estadística (INE), Guatemala.

Otro indicador importante dentro del contexto ambiental es el de la desnutrición aguda, el cual radica en establecer de manera muy general el impacto de las condiciones ambientales en la salud. Dicho indicador consiste en el número de consultas de desnutrición aguda en menores de cinco años de edad (únicamente se toman datos del sector público según el INE).

Mapa 9

Desnutrición aguda según pobreza extrema
(Valores absolutos para la desnutrición y porcentuales para la pobreza)



Fuente: Elaboración propia con datos de Estadísticas Ambientales 2016, y Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014. Instituto Nacional de Estadística (INE), Guatemala.

Al relacionar el nivel de desnutrición aguda con la extrema pobreza, se puede observar en el mapa que no precisamente el departamento más pobre es el más desnutrido, ejemplo de ello Guatemala, que siendo el menos pobre, presenta junto con Escuintla el mayor número de consultas por desnutrición aguda. Sin embargo, se debe resaltar que la desnutrición está estrechamente ligada a la pobreza. (Mapa 9)

Se debe tomar en cuenta que se tratan de consultas del sector público, por lo tanto, queda en evidencia la centralización de los servicios de salud, ya que muchas personas deben trasladarse al departamento de Guatemala o al departamento vecino que cuente con dicho servicio básico.

3.3. Características generales de la migración interna

Previo a describir las características específicas de las personas migrantes de forma temporal, se presenta un mapa de la movilidad espacial de población guatemalteca, tomando como ejemplo al departamento de Guatemala, ya que este es el lugar más denso del país y el que presenta los niveles más bajos de pobreza extrema y mayor centralización de servicios públicos.

Por otro lado, y considerando un método indirecto de migración interna, se toma en cuenta a las personas que cinco años atrás a la ENCOVI 2014, vivían en el departamento de Guatemala, es decir, las personas de cada departamento que en el 2009 vivían en dicho lugar y posteriormente se trasladaron a su lugar de origen.

Es importante mencionar que los censos de población son la principal fuente de información sobre los flujos migratorios, sin embargo, en el presente documento se utiliza la base de datos de la ENCOVI 2014, considerando la lejanía del último censo en Guatemala (2002), lo cual se aparta aún más de la realidad actual.

Migración interna temporal en Guatemala

Los siguientes mapas muestran la movilidad interna hacia y desde el departamento de Guatemala. El primer mapa presenta la migración hacia dicho departamento, siendo Baja Verapáz el de mayor porcentaje, ya que el 59.3% de su población vivía en el 2009 en dicho lugar, Escuintla (44.0%) y Jalapa (43.0%) son los que le siguen, ya que buen porcentaje de su población vivían en el año mencionado en Guatemala, asimismo, Quiché y Huehuetenango ocupan cuarto y quinto lugar con 37.9% y 36.8% respectivamente. (Mapa 10)

Escuintla es el principal lugar de destino, en el que vivía la población del departamento de Guatemala en el 2009 con 13.6%, seguido de Quiché (5.0%) y Alta Verapáz (4.5%). En cuarto y quinto lugar se ubica a Santa Rosa (4.4%) y Jutiapa (3.9%). (Mapa 11)

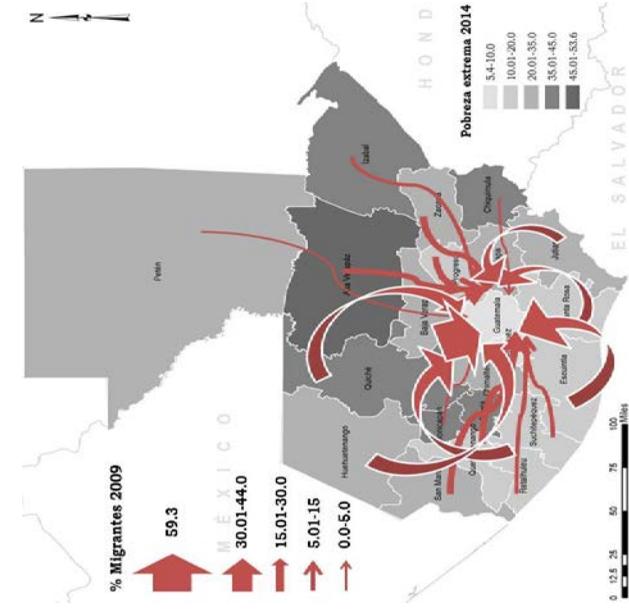
Al observar la movilidad interna en los mapas 10 y 11, se puede determinar según el lugar de origen, que el mayor porcentaje de personas que emigra proviene de los departamentos vecinos y/o más pobres. En el caso del departamento de Guatemala, este tiene menor movilidad hacia el interior del país, esto considerando que las fuentes de empleo, además de los servicios públicos se concentran en dicho lugar.

Definitivamente, la decisión de movilizarse internamente tiene diversas causas, siendo la principal la económica, por lo que las familias deben tomar en cuenta la posición geográfica, además del atractivo en materia laboral.

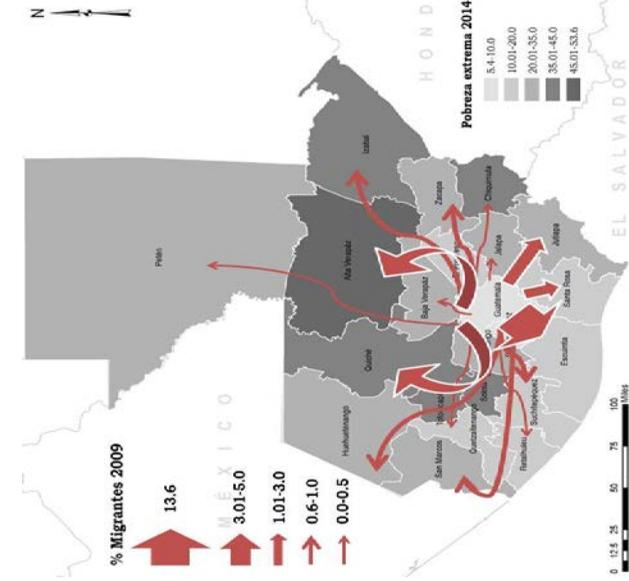
Mapa 10 y 11

Movilización interna del 2009 al 2014 según extrema pobreza, hacia y desde el departamento de Guatemala (Valores porcentuales)

Mapa 10. Hacia Guatemala



Mapa 11. Desde Guatemala



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014. Instituto Nacional de Estadística (INE), Guatemala.

3.4. Características específicas de los migrantes temporales

Por su naturaleza, la migración es el componente demográfico más complejo de analizar, sobre todo, cuando de migración interna se trata, es por ello, que las características de los migrantes temporales, se delimitan únicamente a las personas que se movilizan internamente por motivos económicos, ante lo cual, buscan un trabajo aunque sea de forma temporal.

En este caso, nos referiremos específicamente a las personas que trabajan en la producción de caña de azúcar, esto considerando que es uno de los principales productos agrícolas de exportación del país, que además, junto con el maíz y el café, mantiene la mayor extensión de tierra cultivable de Guatemala. Asimismo, es una de las actividades más importantes en materia laboral, ya que a la par del corte de café, el cardamomo y la palma africana, emplea a miles de guatemaltecos en tiempo de cosecha.

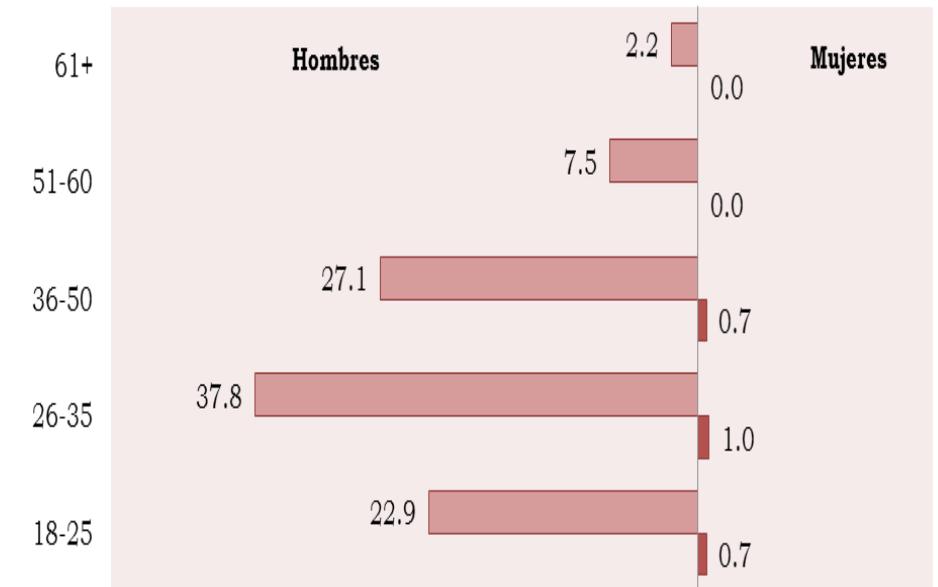
Aunque la producción de caña de azúcar se ha tecnificado en gran medida, provocando que la maquinaria desplaze al obrero, aun existen prácticas agrícolas que requieren de la mano de obra, ya que dependiendo del terreno cultivado se puede introducir o no la maquina. Además, los costos para invertir en tecnología son mucho más elevados que contratar a miles de trabajadores.

Los datos presentados pertenecen a las personas que trabajan en un ingenio azucarero de la Costa Sur de Guatemala, específicamente en el departamento de Escuintla, tomando en cuenta el tiempo de reparación y de zafra del 2017-2018. Para el primer periodo (reparación) el ingenio contrató a 1,875 personas, y para el segundo periodo (zafra) que es el del corte de caña, se contrataron a más de 17,000 personas.

Según la estructura por edad y sexo de las personas que migran en el periodo de reparación, únicamente el 1.7% son mujeres. Del número de hombres, el mayor porcentaje lo tienen el grupo de edad de 26-35 años (37.8%), seguido del grupo de 36-50 (27.1%), el tercer lugar lo tienen los jóvenes de 18-25 años. Las personas de edad avanzadas representan el 2.2% de la población que trabaja en el ingenio en tiempo de reparación. (Gráfica 15)

Gráfica 15

Estructura por edad y sexo de la población trabajadora Ingenio azucarero en periodo de reparación y previo a la zafra 2017 (Valores porcentuales)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ingenio Azucarero de la Costa Sur, Escuintla, Guatemala.

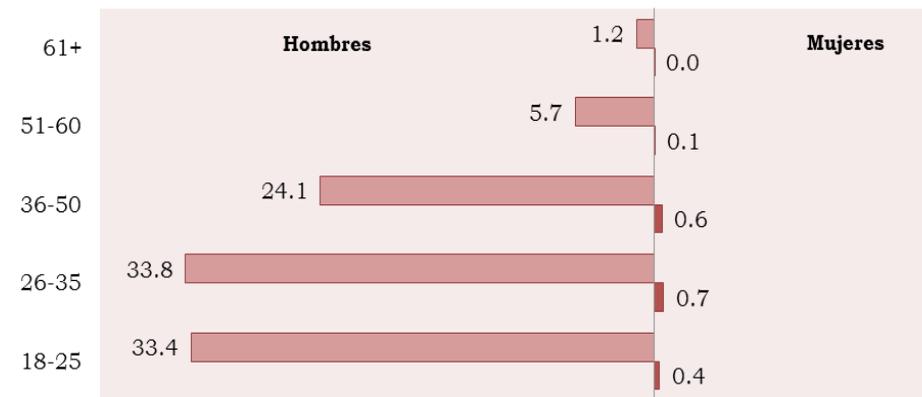
Es importante mencionar que el corte de la caña es un trabajo bastante desgastante físicamente, por lo tanto, es admirable observar que existen personas de edad avanzada empleados en dicho trabajo.

Se hace la observación que en el corte de caña únicamente son hombres los que ejecutan esta labor. El porcentaje de mujeres que aparece en la pirámide realizan labores varias del cultivo.

Respecto a la estructura por edad y sexo de las personas que migran en el periodo de zafra, únicamente el 1.8% son mujeres. De los hombres, el mayor porcentaje lo tienen los grupos de edad de 26-35 y 18-25 años, con 33.8% y 33.4% respectivamente, seguido del grupo de 36-50 (24.1%), el grupo de 51-60 representa el 5.7%, mientras que las personas de edad avanzadas representan únicamente el 1.2% de la población que trabaja en la zafra. (Gráfica 16)

Gráfica 16

Estructura por edad y sexo de la población trabajadora Ingenio azucarero en periodo de zafra 2017 (Valores porcentuales)

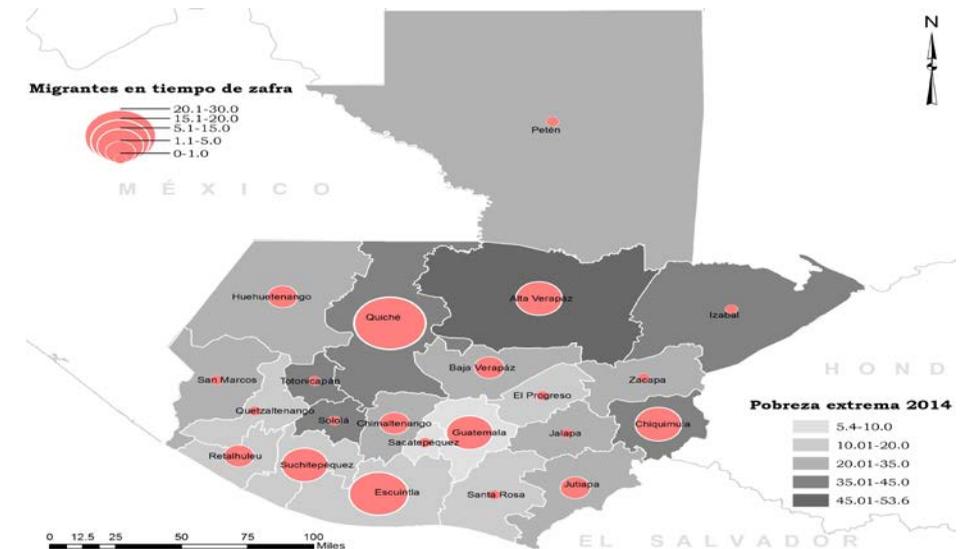


Fuente: Elaboración propia con datos del Ingenio Azucarero de la Costa Sur, Escuintla, Guatemala.

En cuanto al lugar de origen de las personas que migran hacia el departamento de Escuintla para trabajar en el ingenio azucarero, se puede determinar que la mayoría proviene del occidente del país (Quiché), lugar con altos niveles de desempleo, pobreza extrema, analfabetismo y población indígena.

El ingenio emplea a personas de todas partes de Guatemala, Alta Verapaz por ejemplo, tiene el nivel de pobreza extrema más alto del país, Chiquimula por su parte, con el nivel de desnutrición más alto, y el departamento de Guatemala con niveles altos de desempleo y subempleo, así como de violencia e inseguridad.

Mapa 12
Lugar de origen de las personas migrantes 2017, según nivel de pobreza extrema (Valores porcentuales)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ingenio Azucarero de la Costa Sur, Escuintla, y de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014, Instituto Nacional de Estadística (INE), Guatemala.

En cuanto a las condiciones laborales en que se encuentran las personas migrantes, el salario depende de las toneladas de caña que cortan diariamente, sin embargo, el salario mensual promedio oscila entre Q.3,200.00 a Q.3,500.00.

Los salarios mencionados únicamente permite a los trabajadores sobrevivir el resto del año, esto considerando que el contrato es únicamente por seis meses máximo, que es el tiempo que dura la zafra, es decir, trabajan medio año y regresan a su casa a trabajar en una agricultura también de subsistencia. Es importante mencionar que existen personas contratistas que reúnen a los trabajadores de distintas aldeas vecinas, para que posteriormente, el transporte del ingenio los recoja hacia el lugar del corte de caña.

Por otro lado, hospedaje, alimentación y transporte (al lugar de trabajo, a su lugar de origen tanto al inicio como al final de la zafra), así como servicios médicos básicos, son los beneficios que los trabajadores reciben en el ingenio. No obstante, carecen de prestaciones, afiliación al IGSS y estabilidad laboral. Aun así, dichas condiciones se tornan atractivas para los migrantes, ya que desde su lugar de origen no cuentan con oportunidades de empleo.

Definitivamente se trata de personas con bajo nivel de escolaridad, la mayoría de personas no tiene ni el nivel primario de educación, otras no saben leer ni escribir. Por lo tanto, motivados por el trabajo aunque sea de forma temporal, se movilizan de su lugar de origen hacia el lugar de producción en busca de una mejora económica, que seguramente, en su condición de pobreza extrema se ven obligados a migrar, aunque así se ponga en riesgo su vida y la de su familia, esto considerando que se trata de un trabajo exigente físicamente, donde se exponen a altas temperaturas, en jornadas de hasta 12 horas diarias.

Cabe resaltar que muchas veces toda la familia se ve involucrada en el trabajo, incluyendo a los niños y niñas, son datos que no se registran, sin embargo, el trabajo infantil permanece en Guatemala, con una tasa de 8.4% a nivel nacional, siendo la población del área rural, indígena y en condición de pobreza extrema la más afectada.

IV. Efectos socioeconómicos y ambientales de la migración interna temporal

4.1. Efectos socioeconómicos

La migración interna tiene varios efectos en la sociedad y la economía de un país o localidad, estos pueden ser positivos y negativos, sin embargo, cuando se trata de aspectos estructurales, como es el caso de Guatemala, los efectos nocivos resaltan, es por ello que a continuación se describen los principales efectos que dicho fenómeno genera a la sociedad.

a. Incremento de la urbanidad

Se incrementa la urbanidad al considerar el desplazamiento de personas del área rural a la urbana, esto con miras a mejorar su condición económica, sin embargo, más que desarrollo, trae, dicho desplazamiento, trae consigo problemas de desempleo, subempleo, incremento de la economía informal, además de incremento de violencia e inseguridad.

b. Crecimiento de los asentamientos y hacinamientos

Tomando en cuenta el lugar de destino y relacionando el incremento de la urbanidad, considerando que normalmente, la migración interna se da de lo rural a lo urbano, o de lo rural a centros de producción que no precisamente se encuentran en áreas urbanas, es decir, también se da un movimiento espacial rural-rural.

c. Alteración en la estructura poblacional

Considerando el lugar de origen de los migrantes, (contrario al tanto, se reduce la población joven y el índice de masculinidad, ya que en la mayoría de los casos, son hombres lo que emigran en busca de trabajo. Cabe resaltar que alteración en la estructura por edad y sexo, no afecta a la población total del país, sino únicamente de forma temporal al lugar de origen y destino.

d. Riesgo de enfermedades y abuso sexual

Existe el riesgo que enfermedades por la movilización a otras regiones, con clima diferente y sobre todo por la actividad económica a realizar. Por otro lado y considerando que la migración se da no solo de forma individual sino familiar, existe riesgo de que mujeres, niños y niñas se vean en situación de abuso sexual, además de verse inmersos en el trabajo infantil.

e. Desintegración familiar

Cuando el que emigra es el jefe de hogar, se da un desprendimiento físico, lo cual afecta emocionalmente al núcleo familiar, llegando a una desintegración del mismo.

f. Permanencia de la pobreza:

Por tratarse de migración interna temporal, muchos obreros viajan en temporada de cosecha, en este caso en tiempo de zafra, el cual dura aproximadamente seis meses, por lo tanto, dichas personas se ven vulnerables laboralmente, existiendo inestabilidad, teniendo que regresar a su comunidad y dedicarse a una agricultura de subsistencia. Es importante mencionar que los ingresos que perciben durante la temporada de cosecha, sirven para sobrevivir el resto del año, esto considerando que se trata de salarios míseros, por lo tanto, persiste el nivel de pobreza.

4.2. Efectos ambientales

Previo a describir los efectos ambientales, es necesario detallar el proceso de producción de la caña de azúcar. Esto, considerando que aunque la sobrepoblación por migraciones hace presión sobre el medio ambiente, la causa fundamental del deterioro ambiental no es precisamente la migración, sino las malas prácticas de producción agrícola, provocando efectos muchas veces irreversibles al medio ambiente.

Proceso de producción de la caña de azúcar:

Por su naturaleza, el cultivo de la caña de azúcar se desarrolla en lugares de clima cálido, convirtiendo la energía solar en materia orgánica y, demandando una fuerte radiación solar y abundante agua. El corte puede hacerse con trabajo manual o con máquinas, sin embargo, la primera opción aunque genera mucho empleo, los salarios son bajísimos, mientras que el corte con máquinas representa altos costos.

La producción de caña, combina dióxido de carbono y agua para generar oxígeno y glucosa. La reacción es generada por la energía solar, energía que puede ser recuperada de la glucosa, en el proceso de respiración.

La importancia de la energía solar y el agua en el proceso de dicha producción es crucial para su crecimiento, ya que solo puede darse de forma apropiada en lugares donde se dispone del sol y el agua de forma abundante y, donde los suelos son suficientemente fértiles para proporcionar nutrientes. Mientras que el sol no puede suministrarse por medios artificiales, la disponibilidad de agua puede mejorarse de forma artificial a través de la irrigación, y la fertilidad del suelo puede manipularse por medio de agroquímicos fertilizantes. (Rodríguez, H. 2014)

Durante el período de cosecha (zafra), se emplean métodos sumamente agresivos para preparar el corte de la caña, como es la quema de las hojas, operación que genera impactos tanto en el suelo como en la atmósfera, dañando la fertilidad del suelo y la salud de las poblaciones que habitan cerca de los cañaverales.

Bajo el contexto anterior, se presentan los principales impactos ambientales del cultivo de la caña de azúcar:

a. Destrucción de hábitats naturales

Al abrir tierras al cultivo de la caña, y prácticas como el control de plagas, enfermedades y malas hierbas (que también suscitan el empleo de grandes cantidades de agroquímicos). Asimismo, la quema afecta, ahuyentando, a las aves que desempeñan un papel importante en la regulación de plagas, y, sobra decirlo, aumenta las emisiones de gases de efecto invernadero.

b. Degradación del suelo y aire

El humo generado en la quema de caña provocan contaminación, ya que emiten al aire monóxido de carbono, hidrocarburos y óxido de azufre. La quema afecta severamente el soporte de la actividad agrícola pues destruye insectos, lombrices y microorganismos que hacen posible la vida del suelo. Sin ellos, se produce una pérdida de nutrientes y una suerte de esterilización del suelo. La ceniza y humos producidos por la quema pueden dispersarse por toda la región, ocasionando daños a la población y a sus bienes.

c. Aparición e incremento de enfermedades

Los trabajadores del corte de caña se exponen a altas temperaturas y radiación solar, además de esto, se exponen a problemas respiratorios por exposición al polvo, de rinitis y problemas oculares por el bagazo. Por lo tanto, se aumenta el riesgo de enfermedades como bronquitis crónica, enfisema pulmonar y asma bronquial, que afectan no solo a los obreros, sino a la población colindante y, en especial, a los menores.

Es importante mencionar que durante el 2016, el ministerio de salud, reportó, 129,353 consultas por bronquitis, de las cuales Jalapa y Escuintla (lugar donde se encuentran los ingenios azucareros) fueron los departamentos más afectados con 12.9% y 10.7% respectivamente, a estos le sigue Guatemala y Quiché, por debajo del 10%, el resto de departamentos está por debajo del 5%.

Conclusión

Las migración interna en Guatemala es un fenómeno de tipo estructural, siendo el propio sistema social el que lo produce, caracterizado por la pobreza extrema, y donde más que una decisión racional es una necesidad por sobrevivir de la miseria, ya que muchas personas huyen de situaciones calamitosas, ante lo cual, buscan alternativas que los beneficien aunque sea de forma temporal, cayendo en situaciones de vulnerabilidad en materia laboral.

Aunque la densidad poblacional, en este caso motivada por flujos migratorios, es una de las principales causas del deterioro ambiental, considerando la presión que se ejerce en los recursos naturales, la causa fundamental se encuentra en las malas prácticas agrícolas e industriales, que por el afán de obtener la máxima ganancia, pasan por alto la contaminación ambiental, situación que atenta con la propia vida humana.

El fenómeno de la migración interna temporal en Guatemala, trae consigo diversos riesgos para los propios migrantes, principalmente para las mujeres y niños, quienes son susceptibles a enfermedades, caer en redes de prostitución o convertirse en víctimas de abuso sexual. No obstante, la inexistencia de mecanismos suficientes para la incorporación económica de la población desocupada, así como el poco o nulo fortalecimiento a otros departamentos del país como destinos alternos de migración, permite la existencia de salarios de miseria, manteniendo cinturones de pobreza, ya que existe bastante mano de obra dispuesta a trabajar por bajísimos salarios, explotada y carente de derechos laborales.

Bibliografía

- Aruj, R.S. (2008). *Causas, consecuencias, efectos e impacto de las migraciones en Latinoamérica*. Buenos Aires, Argentina. Papeles de población No.55, p. 96.
- BANGUAT (2017), Banco Central de Guatemala. *Estadísticas macroeconómicas. Producto Interno Bruto (PIB), medido por el lado de la producción*.
- Dierckxens, W. (2008). *La Crisis Ecológica: Necesidad de un cambio de paradigma*. Consultado el 15 de enero de 2017, en <http://www.cronicon.net/paginas/Documentos/paq2/No.6.pdf>
- Dierckxens, W. (2011). *Población, fuerza de trabajo y rebelión en el siglo XXI*. Consultado el 17 de enero de 2017, en <http://mariwim.info/?p=8>
- INE (2014), Instituto Nacional de Estadística. *Bases de datos, Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2014*.
- INE (2017). Instituto Nacional de Estadística. *Bases de datos, Segunda Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 2017*.
- Lenin (1972). *El Desarrollo del Capitalismo en Rusia, El proceso de la formación de un mercado interior para la gran industria*. pág. 550-577. Santiago de Chile.
- Montes A., M. (2013). *Capitalismo y migraciones. Marx sobre la emigración e inmigración en el capital*. Marxismo-Leninismo, Teoría y Práctica. Consultado el 20 de febrero de 2017, en <https://marxismoleninismo>.

OIM, *apud* Dirk Bornschein (2017). *Antecedentes: el caso de las migraciones en Guatemala, causas y cifras*. FLACSO, Guatemala.

ONU (2016). Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Naciones Unidas, p. 11-12)

Pereira, R. y Montaña, J. (2012). Sociología de la movilidad humana y urbanización. Migración interna: una aproximación a sus factores. Temas sociales. Bolivia.

Pradilla, C. E. (2014). La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina. São Paulo, v. 16, n. 31, pp. 37-60. Consultado el 16 de marzo de 2017, en <http://www.scielo.br/pdf/cm/v16n31/2236-9996-cm-16-31-0037.pdf>

Rodríguez, H. (2014). El impacto de la caña de azúcar y los biocombustibles. Ulúa, México. Consultado el 23 de marzo de 2017, en <http://revistas.uv.mx/index.php/ulua/article/viewFile/1166/2129>

Características y análisis de la Política Económica 2016-2021

*Licda. Mara Luz Polanco Sagastume**

1. Contenido de la Política Económica 2016-2021

El año pasado, el Gobierno de la República presentó la llamada “Política Económica 2016-2021. Crecimiento Económico, Incluyente y Sostenible”, en la que quedan definidas las intenciones del Gobierno de Jimmy Morales en esta materia y cuya difusión curiosamente ha sido escasa. Se trata de un documento de 67 páginas elaborado por el Gabinete Económico¹; en donde se define brevemente el camino a seguir para lograr durante el período un crecimiento sostenido de 5.1% anual.

De acuerdo con el documento, la política económica será asistida por otras políticas y planes, entre los que se encuentran: La política general del Gobierno 2016-2020; el Plan de Desarrollo K’atun Nuestra Guatemala 2032 (K’atun 2032); Los Lineamientos de Política Económica, Social y de Seguridad para Guatemala 2011-2021; y el Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM), entre otros. Se define también como objetivo primordial de la política: “Crear suficientes y adecuadas oportunidades de desarrollo humano para todo la población por medio de un modelo de desarrollo incluyente y sostenible”.²

* Investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -IIES- de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

1 El documento ha sido suscrito por los Ministros de Economía, Finanzas Públicas, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN).

2 Gobierno de Guatemala. Política Económica 2016-2021. Pp. 22. Guatemala. sin fecha.

Ese objetivo se pretende lograr enfatizando en cinco factores clave, a saber: a) promover el empleo de jóvenes; b) Contribuir a reducir la pobreza; c) promover la economía incluyente; d) dinamizar la economía territorial; e) sostenibilidad económica, social y ambiental. La explicación respecto a la relación entre el desarrollo, oportunidades para el desarrollo humano y estos factores, es por supuesto escueta, tanto como el término incluyente, dejando muchas dudas respecto a las ideas que orientan la política, aunque es evidente que se trata del desarrollo de un proyecto empresarial que evade la necesaria relación que debe existir entre los esfuerzos por el desarrollo social y el económico.

La intención orientadora de la política económica también se distancia de la Política General del Gobierno 2016-2020, al plantear como meta el crecimiento económico, abandonando la idea más amplia de desarrollo económico, y su necesaria relación con el desarrollo político y social; aunque si se menciona la importancia de las instituciones y de una política fiscal cuyo objetivo sería la aceleración de las inversiones para incrementar la demanda agregada. Esto implicaría también hacer más eficiente la inversión pública a partir del enfoque de territorios.

Se plantea también la intención de promover un crecimiento incluyente y sostenible, llevando a cabo acciones y programas que impliquen la creación de fuentes de empleo, aumento de los ingresos, fomento de la diversificación productiva, acceso a servicios básicos, para favorecer especialmente a los jóvenes, el emprendimiento, las micro, pequeñas y medianas empresas, las cooperativas, así como a grupos de productores y organizaciones de desarrollo. Respecto al crecimiento sostenible, propone las siguientes acciones: aprovechamiento racional de los recursos naturales y respeto a los derechos de las comunidades indígenas; reforestación de áreas específicas y recuperación de cuencas hidrográficas; avance en normativa y arreglo institucional que promueva la sostenibilidad ambiental; impulso a las cadenas de valor de bajas emisiones.

La Política Económica menciona un plan de reactivación inmediata para contrarrestar la desaceleración del crecimiento económico, centrado en una política fiscal proactiva orientada a incentivar la inversión pública, para lo cual proponía la formulación de un Plan de Inversión en Infraestructura para la Urbanización de cada una de las ciudades intermedias propuestas en la Política, pues una parte medular del planteamiento contenido en el documento de la Política Económica 2016-2021 es la intención de dinamizar la economía a partir del énfasis en el desarrollo urbano que en este caso sería impulsado en nueve ciudades intermedias seleccionadas según su cercanía a los puertos y principales fronteras del país, constituidas por los municipios de Chiquimula, Quetzaltenango, Cobán, Retalhuleu, Puerto Barrios, Escuintla, Huehuetenango, Petén y Antigua Guatemala.

En ese sentido la transformación productiva que se busca atendería a la necesidad de provocar una “transición progresiva de la dependencia de la producción y exportación de productos agrícolas y otros productos industriales hacia estructuras económicas más diversificadas con mayor valor agregado...”³. Se agrega inmediatamente que los sectores estudiados hasta el momento y que tienen esas características son turismo, construcción, vestuario y textiles, manufacturas livianas, BPOs o contact centers y TICs, entre otros.

Para promover el crecimiento desde lo local se hace necesaria la inversión en infraestructura básica e infraestructura para la conectividad. Al respecto, se plantea también elaborar un Plan de Atracción de Inversiones, tomando en cuenta otras posibilidades de inversión, respecto a los mercados, sectores, productos y necesidades de transformación inmediata y a largo plazo.

El documento menciona también necesidad de impulsar ciertas leyes y políticas en las áreas de capacitación y educación para el

³ Ibid. Pg. 47.

trabajo; fomento de las pequeñas y micro, pequeñas y medianas empresas; el acceso al crédito; el emprendimiento; la innovación; la transparencia en la administración pública y el fomento de la flexibilidad laboral.

2. Los referentes de la Política económica 2016 - 2021

Cuál es entonces a grandes rasgos el carácter de la Política Económica 2016-2021?. Inicialmente puede afirmarse que el documento resume una serie de ideas, objetivos, propuestas y proyectos que han venido planteándose desde hace algunos años y que se encuentran contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032 y especialmente en la Agenda Nacional de Competitividad 2012-2021, cuyo contenido se centra en las propuestas realizadas por el sector privado con el fin de que la economía guatemalteca sea competitiva dentro del comercio internacional.

El K'atun 2032 es actualmente el plan de largo plazo que tiene el carácter de plan nacional. Fue formulado en el año 2014 bajo el enfoque de desarrollo humano y retomado por el gobierno de Jimmy Morales. En éste se hace, por ejemplo, una crítica a la política macroeconómica y se expresa claramente que el crecimiento económico observado en las últimas décadas ha sido insuficiente pues sus beneficios han favorecido solo a ciertos sectores de la población. También se menciona el proceso de reducción del Estado que debilitó la institucionalidad pública incidiendo en el desarrollo urbano y rural. En este último caso, el K'tatun 2032 indica que el debilitamiento del Estado y los cambios que experimentó la institucionalidad pública, contribuyeron a desestimular la producción alimentaria interna, afectando el nivel de vida de la población rural e influyendo en la dependencia alimentaria del exterior.⁴

⁴ Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, K'atun, nuestra Guatemala, 2032. Pg. 97 y98. Guatemala, 2014.

En función de lo anterior, el K'atun propone desarrollar los mercados rurales para mejorar los ingresos por medio de la reducción de costos; asegurar los derechos de propiedad en el área rural, fortalecer la empresarialidad agrícola, la economía campesina y la asociatividad, así como desarrollar actividades que privilegien el aseguramiento de la seguridad alimentaria por encima de otras que la limiten. La Política Económica 2016-2021, en cambio, enfatiza casi siempre en el fortalecimiento de actividades económicas para el mercado externo e identifica como actividades económicas potenciadoras del crecimiento económico incluyente y sostenible porque generan mayor valor agregado: el turismo, la construcción, vestuario y textiles, manufacturas livianas, BPOs o contac centers, TICs, entre otros. En este sentido la política económica del gobierno se centra más en la agenda del PRONACOM que en el K'atun. Circunscribiéndose además a lo estrictamente económico al separarlo de lo social y distanciándose, aunque hay algunas referencias al respecto, del enfoque de desarrollo humano, refrendando en cambio, la tendencia marcadamente neoliberal de la política económica de las últimas décadas.

El K'atun 2032 contiene también la definición de un sistema de ciudades intermedias e identifica 17 entre las que se incluyen, como se detallará posteriormente, las nueve definidas en la política Económica 2016-2021; sin embargo aunque se habla de avanzar hacia un enfoque territorial, igualmente se circunscribe a lo económico y se enfoca más en el desarrollo de actividades económicas para competir en el mercado global, sin establecer el nexo necesario que debe haber entre el crecimiento económico y el desarrollo social dejando eso al resto de políticas que se propone impulsar este gobierno.

Por otra parte, el PRONACOM es particularmente un plan empresarial. Fue creado en 1999, y en 2004, durante el gobierno de Oscar Berger Perdomo, se instituye como una instancia adscrita al Ministerio de Economía (MINECO), encargada de definir y dirigir

el programa del mismo nombre. Este se financia con los fondos públicos, pero está dirigido por un Comité Ejecutivo integrado principalmente por miembros del sector privado, especialmente de las entidades adscritas o vinculadas al CACIF. El Programa tiene como tarea prioritaria ejecutar la Agenda Nacional de Competitividad (ANC), actualizada recientemente para el período 2016-2032, un proyecto que en esencia ha funcionado en las últimas décadas como el plan económico impulsado por el MINECO.

La ANC 2016-2032 migró de los ejes estratégicos contenidos anteriormente en la misma, hacia los 12 pilares establecidos por el Foro Económico Mundial, con el propósito de adaptar las políticas internas a la metodología utilizada a nivel mundial, la cual permite a los inversionistas identificar las condiciones para la inversión que existen en los diferentes países por medio del Índice Global de Competitividad que evalúa los factores que impulsan la productividad y crecimiento en 138 países. Esos pilares son: 1) Condición de las instituciones, 2) Extensión y efectividad de la infraestructura; 3) Estabilidad del ambiente macroeconómico; 4) Salud y educación primaria; 5) Educación superior y capacitación; 6) Mercados de bienes y servicios; 7) Mercado de mano de obra; 8) Mercado financiero; 9) Preparación tecnológica; 10) Tamaño del mercado; 11) Nivel de sofisticación de los negocios; 12) Innovación.

En la ANC se establece la intención de posicionar al país como centro energético, centro turístico, centro logístico y plataforma exportadora a partir de la promoción y el desarrollo de cinco sectores económicos identificados como prioritarios similares a los considerados en el K'atun: turismo, forestal, manufactura ligera, TIC'S y agroindustria. Basándose en el Informe de Consultoría de Dalberg Global Development Advisors, en la ANC también se busca impulsar 11 de los 25 clusters que ahí se identificaron como

potencialmente capaces de dinamizar el crecimiento económico y el empleo en el país. Son estos: a) Frutas y vegetales, b) Forestal, muebles, papel y hule, c) Alimentos procesados, d) Bebidas, e) Textil, confección y calzado, f) Metalmecánica, g) Manufactura ligera, h) Turismo y servicios de salud, i) TIC's, software y contact centers, j) Transporte y logística y k) Construcción.

Como en el K'atun, la ANC también adopta la concepción de ciudades intermedias o nodos regionales definidos como "centros con cierto grado de especialización de servicios y con zonas de influencia más reducidas con respecto al área metropolitana. Son nodos vinculados mediante redes de infraestructura y facilidad para conectar a otros puntos a nivel local, regional y nacional."⁵ Se trata de las mismas regiones mencionadas en el K'atun que como plan nacional, contiene el proyecto económico empresarial. Además de los aspectos relacionados con el aumento de la productividad y el crecimiento económico, la ANC incluye entre los ejes horizontales, el combate a la corrupción, la seguridad, desnutrición crónica y la calidad educativa, que constituyen problemáticas consideradas en el K'atun.

En síntesis, la ANC es la política económica de largo plazo que ha sido impulsada desde el interior del MINECO por las élites económicas durante las últimas décadas y que se ha ido adaptando a los requerimientos de la competitividad frente al ámbito internacional. Tiene por eso un carácter empresarial y aunque incorpora elementos de la problemática social, en el caso de la calidad educativa, por ejemplo, se refiere a aquella educación relacionada con las exigencias de los sectores económicos priorizados, es decir, con la adquisición de capacidades técnicas para la producción. Al final, la concepción económica que se encuentra tras sus planteamientos es que los beneficios de la

⁵ PRONACOM, Agenda nacional de competitividad 2016-2032 (ANC). Pg. 28 Guatemala, 2016. Edición electrónica en: https://www.pronacom.gt/website/biblioteca/biblioteca_anc_2016-2032.pdf

atracción de inversiones, el aumento de la productividad, de los empleos o de la mejora institucional, serán suficientes para superar la pobreza y la desigualdad, un planteamiento que ha fracasado reiteradamente en el país.

Se subestima en ese sentido la importancia que la inversión pública directa tiene en las personas, y esto incluye el fortalecimiento de la educación y salud pública y el impacto que el fortalecimiento de la agricultura familiar tienen en la seguridad alimentaria. Por añadidura, los intereses empresariales hacen que se pierda de vista la necesidad de priorizar las inversiones públicas en educación, salud, vivienda popular, asistencia social productiva como factores que también son prioritarios para la potenciación del desarrollo económico en contextos de exacerbada desigualdad económica, social y política. En cambio, como ocurre actualmente, se interesarán más por contar con una mejor infraestructura proveniente de la inversión pública, pues ésta tiene un impacto inmediato en el crecimiento y eficiencia de los negocios.

El K'atun, por su parte, es el plan que logra incorporar esos elementos y articular una concepción integral del desarrollo. El problema de este Plan Nacional de Desarrollo es que como ha ocurrido históricamente se corre el riesgo de que no todos sus ejes se implementen y financien adecuadamente porque no todos contarán con igual respaldo de los poderes fácticos y porque los escasos recursos públicos se orientarán al tipo de inversiones que más interés tienen para las elites económicas.

3. El carácter y los intereses detrás de la Política Económica 2016-2021

La Política Económica 2016-2021 es un recorte de las políticas contenidas en el K'atún y la ANC, para el ejercicio del actual período gubernamental y en su contenido se observa también

un recorte institucional que parece estar relacionado con las funciones que dentro del Estado le corresponde realizar al MINECO, pues aunque éste es el encargado de formular la política económica, sus funciones en este campo se circunscriben a las actividades relacionadas con la formulación de las políticas de protección al consumidor, arancelaria, de inversión nacional y extranjera, de promoción de la competitividad, de desarrollo industrial y comercial, y proponer directrices para su ejecución; así como negociar convenios y tratados comerciales y encargarse posteriormente de su ejecución. En otras palabras, el MINECO formula una política económica que se circunscribe a unos cuantos sectores, lo cual le proporciona a esa política un determinado carácter; mientras que otros sectores como el agrícola; el laboral, la seguridad alimentaria son responsabilidad de otros ministerios o instituciones, cuyas actividades y políticas pueden o no ser coordinadas, pero que generalmente se formulan, presupuestan y ejecutan independientemente de forma desarticulada, como partes incompletas que no se integran en torno a una concepción específica de desarrollo económico-social, en las que no están claras las prioridades, la orientación administrativo-institucional y el financiamiento necesario.

En ese contexto institucional, la Política Económica 2016-2021 tiene la característica de separar las cuestiones de tipo económico de aquellas que tienen un carácter social, como si las propuestas y soluciones económicas, se encontraran separadas de las acciones y consecuencias sociales, lo cual es común en los planteamientos de la corriente neoliberal. Esto es importante, porque la desvinculación temática o disciplinaria que ahí se hace, si bien está asociada con el ordenamiento institucional, obedece fundamentalmente a una manera de concebir y solucionar la problemática económica que conceptualmente supone dejar al margen acciones sociales que son fundamentales para alcanzar las metas propuestas, lo cual devela en última instancia la

naturaleza de los intereses existentes tras la formulación de la Política y que como se indicó arriba se aglutinan principalmente alrededor de la política económica formulada desde el Ministerio de Economía.

Como resultado de esas circunstancias, aunque el documento plantea inicialmente en su objetivo primordial, la intención de “crear suficientes y adecuadas oportunidades de desarrollo humano para toda la población por medio de un modelo de crecimiento económico, incluyente y sostenible”⁶; no se abordan las acciones públicas que se realizarían para alcanzar el desarrollo humano; en cambio se plantea un modelo que se centra en la atracción de inversiones, pero solo las correspondientes a los sectores económicos que se pretenden impulsar para alcanzar el crecimiento económico de cara una mayor participación de la economía en el mercado internacional.

En otras palabras, se omite hablar de las inversiones públicas en salud, educación, en seguridad alimentaria o agricultura familiar, como si el desarrollo humano fuera automáticamente resultado de la promoción del empleo, la reducción de la pobreza, la economía incluyente o la sostenibilidad económica, y no un factor que contribuye al mismo tiempo a mejorar el empleo, reducir la pobreza, participar en la economía y lograr la sostenibilidad económica, social y ambiental.

Respecto al propósito de generar un crecimiento económico incluyente, la Política Económica se refiere a la situación actual, señalando que no solamente existe desigualdad en la distribución del ingreso, sino también desigualdad en el acceso a los activos productivos, al crédito, los sistemas de salud y de educación de calidad. Asimismo, indica que la exclusión política y social evitan que las personas participen en los mercados locales, regionales y globales, por lo que propone cerrar esas brechas facilitando activos básicos por medio de acciones y programas tales como: creación

⁶ Ministerio de Economía, Op. Cit. Pg. 22.

de empleo, aumento de ingresos, fomento a la diversificación productiva y acceso a servicios básicos, entre los que se incluye agua potable, energía, saneamiento ambiental, salud, educación, telecomunicaciones, infraestructura productiva y crédito. Se propone entonces impulsar a la juventud, el emprendimiento, las micro, pequeñas y medianas empresas; a las cooperativas, así como a los grupos de productores y organizaciones de desarrollo.

En general, lo que se propone es generar empleos y cierto tipo de negocios fomentando la diversificación productiva que contribuya al desarrollo urbano; pero no se indica cómo se hará y cómo se modificarán esas relaciones de poder que limitan el acceso de los más pobres al bienestar económico y social, porque si bien el desarrollo y ordenamiento urbano es necesario, es insuficiente para lograr este objetivo, sin atender al mismo tiempo el desarrollo rural para lo cual se requiere de fuertes inversiones públicas en infraestructura básica y productiva, así como provisión de insumos a las familias en extrema pobreza con el propósito de garantizar la seguridad alimentaria. Es decir, supone un fuerte componente de inversión económico-social, que no incluye necesariamente la generación directa o inmediata de rendimientos económicos.

Al respecto, no solamente debe tenerse en cuenta la actividad agrícola de las áreas rurales, sino también, la que se puede llevar a cabo en el espacio urbano para garantizar el derecho a la alimentación. En este sentido, la política económica como tal debiese expresar claramente la necesidad de que la transformación productiva se ajuste también al concepto de seguridad alimentaria, promoviendo fuertes inversiones públicas en la producción agrícola y artesanal para la auto sostenibilidad familiar de tal modo que se haga efectivo el acceso de toda la población a la alimentación de acuerdo con lo establecido en el Decreto 32-2005, Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) y la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

La Política Económica 2016-2021 se fundamenta en una visión empresarial de la economía que se centra en la reproducción del capital en el ámbito del comercio internacional, dejando fuera de su campo de acción el tipo de intervenciones económicas que solo procuran la reproducción de la vida. Y aunque se plantea como objetivo la necesidad del desarrollo humano, implícitamente se parte de que éste se logrará a partir de los resultados de las inversiones público-privadas, el desarrollo de la empresa privada y el empleo, pues en la misma no se contemplan acciones institucionales complementarias, necesarias para el logro del mismo, la reducción de la desigualdad y la pobreza. Estas se desarrollan en otros planes y programas sectoriales, pero su ausencia en la política económica gubernamental, responde más bien a la concepción de la economía avalada en las últimas décadas por el sector empresarial organizado, según la cual la intervención del Estado en la economía debe de ser mínima.

Hay que tener en cuenta que en las últimas décadas esas ideas e intervenciones políticas, limitaron los esfuerzos públicos orientados a atender las problemáticas sociales, las metas establecidas en los Acuerdos de Paz, la efectividad del gasto social y la ejecución de políticas y programas para reducir la pobreza.

En ese contexto, muchas de las políticas sociales y económicas formuladas por los diferentes gobiernos no llegaron a ejecutarse eficientemente porque no todas fueron una prioridad política de los mismos; o porque se implementaron de manera parcial ejecutando o financiando solo aquellas medidas que eran congruentes con la concepción de desarrollo de las élites económicas; pero también porque escasearon los ingresos tributarios necesarios para llevarlas a cabo y porque la generalización de la corrupción en la institucionalidad pública erosionó los recursos disponibles, obstaculizó la correcta su ejecución y afectó la calidad del gasto público.

Como todas, la Política Económica 2016-2021 tiene un carácter indicativo, y se caracteriza también porque se plantea como una política pública en cuya formulación están presentes los requerimientos e intereses del sector privado organizado, quien sería además el sector que más se beneficiaría de sus resultados. Uno de esos requerimientos es, por ejemplo, la necesidad de formular un plan de inversiones en infraestructura para la urbanización, así como el impulso de inversiones estratégicas para mejorar la infraestructura básica y la conectividad; pues las inversiones públicas en esta área no solamente tienen un gran impacto en la realización de los negocios privados, sino también suponen beneficios económicos inmediatos para las empresas que ejecutan los proyectos públicos.

Por otra parte, el interés del sector privado nacional en el desarrollo de infraestructura básica y de conectividad está relacionado con la necesidad de generar las condiciones propicias para el desarrollo y expansión de proyectos extractivos ejecutados con capital nacional y transnacional, aprovechando la mano de obra barata existente en las comunidades urbanas y rurales del país (generación de energía, mineros, agrícolas). En este sentido, la política busca impulsar los negocios privados por medio del aprovechamiento de los recursos humanos liberados de las actividades rurales, generando más empleos con salarios más bajos debido a los menores montos pagados en la provincia.

La flexibilidad laboral es también uno de los pivotes contemplados en la Política que fueron requeridos desde hace tiempo por el sector privado con la intención de tener un mercado laboral con horarios y contratación flexible adecuados a las necesidades de los empleadores. Con ese propósito el Congreso de la República aprobó el pasado 17 de enero el Convenio 175 de la Organización Internacional Trabajo (OIT), sobre Trabajo a Tiempo Parcial. Este convenio establece que el trabajo realizado por un tiempo menor

a la jornada laboral completa en actividades comparables, tendrá los mismos beneficios y un salario proporcional al de ésta.

Ese Convenio buscaría reducir el trabajo precario, sin embargo, en condiciones laborales como las que tiene Guatemala, la suscripción de éste convenio y la modificación del Código de Trabajo y otras leyes relacionadas, puede significar también la reducción del tiempo de trabajo para plazas ya creadas o por crear con la intención de obtener el mismo trabajo por montos salariales menores. Al final una transformación de las plazas disponibles o la creación de nuevas con este propósito, podría dar como resultado una reducción del monto global por concepto de salarios pagados por las empresas o mayores ganancias. Y si bien es cierto que hay actividades que requieren de este tipo de empleo y muchos trabajadores dispuestos a trabajar jornadas cortas con las prestaciones establecidas la ley, es preciso tener presente que la formalización del trabajo a tiempo parcial no se traducirá necesariamente en mejores condiciones laborales para los trabajadores, no solamente por la posibilidad de que se recorten las plazas y el salario para algunas actividades económicas, sino también porque la nueva legislación que se requiere no corregirá las frecuentes violaciones a los derechos laborales existentes en el país, y porque este ámbito se tiene una débil institucionalidad, permeada por la impunidad, la corrupción y la desigualdad política, económica y social. No es un secreto que muchos trabajadores no llegan a denunciar ante los tribunales la violación de sus derechos laborales porque no cuentan con la asesoría, ni los recursos económicos para llevar a cabo un proceso judicial. La vulnerabilidad económica y política de los trabajadores es una condición que favorece a la parte patronal.

Recapitulando, no se pretende aquí negar la importancia y la necesidad de invertir en infraestructura, de la transformación productiva, del crecimiento del empleo y de resolver la problemática

que ha generado la concentración de muchas de las actividades productivas en el Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala. Se pretende, en cambio, señalar cuáles son los intereses y fuerzas que está tras el carácter y los planteamientos de la Política Económica 2016-2021, derivando de ahí, cuáles serían las prioridades y los posibles resultados.

Al respecto, hay que agregar que aunque no se expresa literalmente en la formulación, la Política Económica también se asocia con los intereses estadounidenses en la región centroamericana y la ejecución del Plan Alianza para la Prosperidad del Triangulo Norte de Centroamérica, el cual establece como líneas de acción: Dinamizar el Sector Productivo, Desarrollar el Capital Humano, Mejorar la Seguridad Ciudadana y Justicia, Fortalecimiento Institucional y Mejorar la Transparencia y pretende mejorar las condiciones económicas internas para frenar la migración a los Estados Unidos asegurando a la vez el control de Estados Unidos en la región. El mismo surgió tras la problemática que se generó en los años 2013 y 2014 cuando se hizo evidente el crecimiento de la migración de niños centroamericanos no acompañados retenidos en condiciones inapropiadas en albergues estadounidenses.

En esencia el Plan Alianza para la Prosperidad es un plan que fortalece la influencia e intereses de Estados Unidos en una región estratégica para su seguridad y en Guatemala se ha aprovechado como un plan complementario, asociado a las políticas impulsadas por los empresarios organizados. Se desarrolla en 51 municipios ubicados en los departamentos de de Zacapa, Chiquimula, Alta Verapaz, Quiché, San Marcos, Huehuetenango y Totonicapán, los cuales se seleccionaron atendiendo a las necesidades básicas insatisfechas, el porcentaje de pobreza, el saldo neto de migración y otros. Su propósito de atraer inversiones, así como los sectores económicos que deben impulsarse (industria textil, manufactura ligera, agroindustria, forestal, servicios de alto valor, energía e

infraestructura productiva), son como puede verse parte de la agenda de las elites económicas, quienes han encontrado en el PAPLP otra vía para fortalecer su presencia, así como para extender, legitimar y expandir los grandes proyectos extractivos en el norte del país, buscando a la vez fortalecer cadenas de valor con pequeñas y medianas empresas, generar empleos y evitar las reacciones de organizaciones y pobladores que se han manifestado en contra de los impactos de los proyectos extractivos sobre la vida de las comunidades y sobre el medio ambiente.

La alianza de Estados Unidos con el empresariado nacional es por supuesto político-económica. Es un intento por fortalecer la seguridad de los Estados Unidos, conteniendo la emigración y combatiendo el crimen organizado, pero también un medio para fortalecer la seguridad interna necesaria para la realización de inversiones nacionales tanto como transnacionales. De ahí que las negociaciones para la formulación del Plan, tanto como su desarrollo en Guatemala, estén coordinadas por funcionarios de gobierno, empresarios y solo unas pocas organizaciones de la sociedad civil asociadas al sector privado organizado. Por supuesto, las voces y los intereses de las organizaciones indígenas, ambientalistas y comunitarias que se han pronunciado en contra del extractivismo no han sido escuchadas. Por el contrario, el empresariado busca acrecentar las actividades económicas urbanas en la provincia, tanto como legitimidad para sus grandes proyectos por medio del apoyo político y económico estadounidense.

En relación con la ANC y la Política económica, la formulación del PAPTN es más integral desde la perspectiva socio-económica, pues en sus acciones estratégicas, por ejemplo, aborda con especificidad la orientación de las acciones concernientes al desarrollo humano, en cuestiones como la necesidad de expandir los sistemas de seguridad social, así como las transferencias condicionadas, aumentar la cobertura de la educación secundaria; mejorar la

salud, nutrición y desarrollo infantil, construcción y mejora de la vivienda; favorecer la reinserción social y económica de los migrantes retornados. El PAPTN en su primera acción estratégica también incluye el apoyo a la agricultura familiar para cuestiones como la adopción de tecnologías apropiadas para la recuperación de los saberes tradicionales, la renovación de cultivos, desarrollo de infraestructura de riego, producción de alimentos para la seguridad alimentaria y otros.

Otra característica del Plan Alianza para la Prosperidad es que estima los montos necesarios para la realización de esas acciones. Actualmente se estima que el PAPTN tendrá un costo aproximado de US\$ 15,000 millones, de los cuales Estados Unidos aportaría unos US\$ 750.0 anuales durante los cinco años comprendidos entre 2015 y 2020, los cuales se distribuirán entre los tres países del Triángulo Norte. El resto provendrán de ingresos tributarios nacionales, la cooperación internacional y otras fuentes.

A la fecha el Congreso estadounidense ha aprobado US\$ 1,450.0 millones para la ejecución del Plan en la región, de los cuales a marzo de 2017, Guatemala solo había recibido US\$ 6.7 millones destinados a la Comisión Internacional Contra la Impunidad. De acuerdo con las condiciones de la ayuda estadounidense, por cada dólar aportado por Estados Unidos, Guatemala debería aportar un dólar como contrapartida para la ejecución del plan, pero para lograrlo, el Gobierno ha vinculado rubros ya existentes en el presupuesto a los lineamientos del PAPTN, de tal modo que en el año 2017 se asignaron al mismo Q. 5,474.4 millones de los cuales se ejecutó solamente el 68.0% (Q.3,729.1 millones) y en 2017 se destinaron, según el presupuesto vigente Q. 6,399.7 millones, de los cuales al 30 de junio se habían ejecutado Q. 1,170.9 millones (un 18.3%), la mayor parte de ellos destinados a la líneas de acción de Conectividad logística regional, Aumento de

la cobertura y calidad de la educación y Mejoramiento de la salud, nutrición y desarrollo infantil, lo cual se relaciona con los mayores montos asignados en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado a los Ministerios de Educación, Salud y Asistencia Social y Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, y por tanto, a programas y proyectos con mayores asignaciones para relacionar con el Plan. Sin embargo, se sabe que los proyectos específicos del mismo se presentaron recientemente y apenas se empezarán a desarrollar en tres de los municipios seleccionados.

De acuerdo con los datos del Ministerio de Finanzas, en 2017 solo el 2.6% del financiamiento para el PAPTN provendría de las donaciones estadounidenses, el 70.7% de ingresos tributarios, el 22.5% de préstamos y el 4.2% de otras fuentes. En esencia, como ya lo han recalado los gobiernos, el PAPTN será financiado principalmente con fondos propios. Por parte de Estados Unidos, las asignaciones se dirigirán a las cuestiones relacionadas con su seguridad e intereses geopolíticos. En la última reunión realizada a principios de junio, denominada Conferencia para la Prosperidad y Seguridad, el Secretario de Seguridad Nacional de Estados Unidos, enfatizó en la importancia de la seguridad para Estados Unidos. Por su parte, entre los resultados obtenidos allí, los empresarios nacionales destacaron el acuerdo para crear una agencia para inversión en infraestructura pública.

Desde esa perspectiva el PAPTN, es un plan que necesariamente se inscribirá dentro de la política económica gubernamental para el período 2016-2021 y que independientemente de sus propósitos económicos servirá al gobierno y empresarios nacionales para acceder a las donaciones estadounidenses, pero especialmente servirá de aval para la obtención de préstamos provenientes de la cooperación internacional, y servirá tanto para aumentar el presupuesto nacional como para legitimar los proyectos empresariales.

4. Las posibilidades y obstáculos de la Política Económica

Como se expresó anteriormente, la política económica del gobierno actual da continuidad a la política económica impulsada por el PRONACOM, contenida en la ANC y es congruente con el PAPTN. La meta de lograr un crecimiento económico de 5% anual durante los próximos cinco años es congruente con las acciones planteadas y sería factible si se dieran las inversiones y se consiguieran los recursos públicos necesarios. Sin embargo, como sabemos, el crecimiento económico por sí solo no es suficiente para reducir la pobreza y la desigualdad. Además, el éxito de una política depende de cómo se organicen y se avance en la atención de las prioridades, para lo cual también es necesario el financiamiento oportuno y la ejecución eficiente de los proyectos.

Como se ha explicado, la Política económica 2016-2021 por sí sola es incompleta, y aunque otros ministerios e instituciones desarrollan políticas sectoriales, programas y proyectos de carácter socioeconómico que la complementan y que están contenidos en el K'atun 2032, en algunos casos esta división trae consigo dificultades relacionadas con la falta de unidad en las decisiones a tomar, así como en la secuencia, disponibilidad de recursos y pertinencia de las prioridades tomadas por las unidades ejecutoras de los diferentes programas. Este es sin embargo es un problema estructural que difícilmente se solucionará en el mediano plazo.

La elección de prioridades, así como la ejecución de los planes y programas en términos de las mismas, depende también de las fuerzas que se aglutinan respecto a unos en otros intereses. En el caso de la Política Económica 2016-2021, las prioridades están siendo definidas por los funcionarios gubernamentales, pero principalmente por el sector privado organizado, pues aquella es el recorte que hace este gobierno del PRONACON impulsado

dentro del MINECO por las elites económicas nacionales. Además, como parte de las políticas socio-económicas gubernamentales, la Política Económica 2016-2021, se entrecruza con el PAPTN, en donde sobresale la presencia de Estados Unidos y del sector privado organizado nacional y sus intereses. De ahí que aunque las políticas socio-económicas del gobierno tienen importantes componentes sociales, la ejecución apropiada de éstos dependerá del interés con que estos se impulsen, de tal modo que deberían depender del interés de los funcionarios públicos, pues los intereses estadounidenses se enfocan principalmente en la seguridad, el combate al narcotráfico y la contención de la emigración por distintos medios. Por su parte, los intereses del sector privado organizado están en los negocios económicos, la creación de cadenas de valor, la disponibilidad de infraestructura para la conectividad y de mano de obra barata.

En otras palabras, el desarrollo económico integral con desarrollo humano depende del impulso que las fuerzas involucradas den a uno u otro tipo de proyectos y es un hecho que la responsabilidad del desarrollo humano y social corresponde a la función pública. Entonces éstos serían el resultado del grado de compromiso de los funcionarios públicos con el mismo y por tanto a su interés y capacidad para imponer este tipo de criterios y prioridades frente a los intereses estrictamente empresariales. Esto implica a la vez que en la formulación de las políticas socio-económicas, y aquí se incluyen las estrictamente económicas, debieron involucrarse también las organizaciones de la sociedad civil que velan por los derechos humanos, económicos y laborales, de los inmigrantes, así como aquellas que luchan por la preservación del medio ambiente y, en general, en contra de los daños que los proyectos de corte extractivista están causando al medio ambiente. Y en el caso de la Política Económica 2016-2021 sabemos que no fue así, lo que limita el desarrollo de la economía incluyente que la política pretende promover.

Otra de las condiciones para el éxito de una política económica es la disponibilidad de recursos financieros, tanto como la adecuada ejecución de los mismos y la calidad del gasto público. Sin embargo, como sabemos, desde hace algunos años el país atraviesa por una crisis fiscal que se manifiesta en el estancamiento de la carga tributaria, cuya proporción se ha mantenido alrededor del 10.0 y 11.0% del PIB. A partir de 2015, tras los casos de corrupción descubiertos en la administración tributaria, se han hecho esfuerzos para mejorar la administración y hacer efectivas las funciones de fiscalización y control, lo cual en 2016 dio como resultado la recuperación de más de Q. 2,180.0 millones por concepto de cobros y multas provenientes de casos judicializados y de ahí, el logro de la meta recaudación estimada para ese año.

Esas medidas y otras son sin embargo, insuficientes para el logro de un crecimiento sostenido de la recaudación y de los recursos que se requieren para la reducción de la pobreza y la desigualdad. No obstante, aunque la Política Económica 2016-2021, alude a una política fiscal proactiva, no se refiere a la necesidad de incrementar los ingresos tributarios o de una reforma fiscal, sino del aumento de las inversiones para hacer crecer el producto interno, mejorando los ingresos, así como de la priorización del gasto público. Por su parte el PAPTN, cuya ejecución parece priorizarse en función de la política e intereses geopolíticos estadounidenses, en su cuarta acción estratégica, relativa a la necesidad del fortalecimiento institucional, incluye como líneas de acción el Fortalecimiento de la administración tributaria y el Mejoramiento en la transparencia y efectividad del gasto. Se evita igualmente hablar directamente de una reforma fiscal, pero se opta por una reforma de la administración tributaria con el objetivo de reducir la evasión fiscal y evitar el traslado de utilidades hacia paraísos fiscales, evitando los abusos en la planeación tributaria por parte de las empresas y los contribuyentes, cuestiones que empezaron a abordarse en la reforma a la Ley Orgánica de la SAT que se hizo en 2016.

Al respecto, se advierte que el aumento de los ingresos tributarios por la vía del combate a la evasión y elusión fiscales, así como del combate a la corrupción en el uso de los recursos públicos depende también del fortalecimiento político de la SAT, del Ministerio Público, de otros órganos de control del Estado y de los tribunales de justicia, y en general de una reforma institucional cuya realización es obstaculizada por los intereses de los poderes fácticos, y cuya viabilidad y resultados no se verán en los próximos cuatro años. La cuestión es que no se pueden esperar cambios institucionales sin cambios políticos reales.

En ese contexto, el gobierno actual puede acudir a otras dos fuentes de financiamiento: las donaciones estadounidenses asociadas con el PAPTN (unos US\$ 800.0 millones en cinco años) y el acceso a préstamos de los cooperantes y deuda interna. Esto por si solo implicara un aumento de la deuda gubernamental y del déficit fiscal. Y si bien, dentro de la concepción de la Política se espera un aumento de la recaudación por la vía del aumento de la actividad económica, debe tenerse en cuenta que la ejecución y los beneficios de las inversiones puede durar algún tiempo y es posible que éstos no se concreten en el actual período gubernamental.

Cuestiones como la reducción de la pobreza y de la desigualdad y medidas orientadas al desarrollo humano, requieren de una fuerte inversión social que complemente las intervenciones de naturaleza económica, y esto solo será posible si a la vez se impulsa una profunda reorganización administrativa y del sistema político que posibilite el uso más eficiente el uso del gasto público, la defensa efectiva de los derechos humanos y laborales, el combate a la corrupción en cada una de las instituciones del Estado, así como a la evasión y elusión fiscal. En cambio, actualmente, a pesar de los avances que se han dado desde 2015, se observa la intención de las élites económicas y políticas de conservar las condiciones que les han permitido conservar su status y privilegios.

En ese contexto, la ejecución de los programas y proyectos desarrollados en el marco de las políticas socioeconómicas del gobierno, tienen más probabilidades de responder a los intereses de las élites económicas y políticas, que a las necesidades de la población de escasos recursos.

5. Bibliografía

- 1) Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, K'atun, nuestra Guatemala, 2032. Guatemala, 2014. 480 pgs.
- 2) Ministerio de Economía, Política Económica 2016-2021. Guatemala, sin fecha. 66 pgs.
- 3) Plan Alianza para la Prosperidad. Acciones estratégicas. Marzo de 2015.
- 4) Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM), Agenda nacional de competitividad 2016-2032 (ANC). Guatemala, 2016. Edición electrónica en: https://www.pronacom.gt/website/biblioteca/biblioteca_anc_2016-2032.pdf

¿Qué identidad para Guatemala? Estructuras económicas e identidades guatemaltecas (Segunda Parte)

Jorge Murga Armas*

Introducción

Con una visión todavía marcada por la concepción “ladina” de la nación, los dirigentes de la Revolución Democrática del 20 de octubre de 1944 se propusieron cambiar las estructuras económicas existentes. Pero nuevamente, la percepción que tenían de sí mismos y de los demás, su concepción del poder, de la nación y de la historia, hizo que su proyecto político, no obstante los grandes avances en materia económica y social, pretendiera “asimilar” al “indígena” a la sociedad ladina que ya entonces concebía su cultura como “nacional”. ¿Cómo evoluciona este proyecto? ¿Qué efectos tiene en las identidades guatemaltecas? ¿Cómo, en el contexto contemporáneo, los guatemaltecos conciben su identidad?

* Doctor en Antropología y Sociología de lo político (Universidad de París 8). Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

3. Cuestión nacional e identidades guatemaltecas

Retomando el concepto de “patria criolla” de Severo Martínez Peláez, es decir, la idea de que el concepto de patria de la clase dominante criolla heredera del “botín de la Conquista” era la posesión y explotación de “la tierra y los indios”, en un trabajo precedente mostramos que la lucha muchas veces violenta que después de la Independencia sostenían liberales y conservadores por el control del Estado, tenía como objetivo principal la disputa de la “herencia de la Colonia”, o sea la posesión y explotación de la tierra y la fuerza de trabajo indígena.¹

Así demostramos que el proceso de recomposición de la clase dominante, que se inicia antes de la Independencia y concluye con la Reforma Liberal, condujo a la consolidación de un proyecto de nación en el que buena parte de ladinos pertenecientes a las clases populares asumieron como suyos los valores de la nueva clase dominante criolla (que desde entonces integra a un reducido grupo de ladinos que asumen su identidad), reproduciendo muchas veces la opresión, la explotación y la discriminación racista propia de esa clase en contra de sus hermanos indígenas.

En esa parte de nuestra reflexión concluimos que la clase terrateniente que entonces toma el poder, había edificado una nación que excluía materialmente a la mayoría de guatemaltecos, y que a pesar de ello buena parte de ladinos se identificaba con el imaginario nacional criollo-ladino forjado con la revolución liberal, reproduciendo de esa manera la patria del criollo. Dicho de otro modo, habiendo hecho suyo el imaginario nacional criollo y sintiéndose parte de la patria del criollo presentada como nación ladina, muchos ladinos reproducían la opresión, la explotación y la discriminación en contra de la mayor parte de indígenas.

Ahora bien, no se puede afirmar que el proyecto de nación de los revolucionarios que radicalizaron el proceso en tiempos de Jacobo Árbenz (1951-1954) fuera el de la patria criolla. En

¹ J. Murga Armas, octubre-diciembre 2008.

otras palabras, no podemos aseverar que el proyecto político de aquéllos buscara tener o mantener el control de la tierra y la fuerza de trabajo indígena, porque la abolición del trabajo forzado y la reforma agraria de vocación social que impulsaron a través del decreto 900 no permite hacerlo. Sin embargo, y pese a que muchas medidas revolucionarias beneficiaban al campesinado y afectaban los intereses de los terratenientes, los revolucionarios no pudieron dar el salto cualitativo necesario para suprimir definitivamente la patria criolla. De hecho, y no obstante los avances significativos de la revolución en materia económica y social, el proyecto de asimilación del indígena a la cultura ladina consolidaba el proyecto nacional criollo.

Pero, ¿qué perseguía entonces la Revolución Democrática de 1944? ¿Cómo se explica que los dirigentes revolucionarios de esos años fueran presa de tal contradicción?

Alfonso Bauer Paiz, actor privilegiado de esa época,² afirma que las condiciones en que los primeros revolucionarios hacían los cambios encontraban serios límites en el poder de la clase dominante heredera de la dictadura ubiquista. Así explica tanto la persistencia legal de la punición de la vagancia durante el gobierno de Juan José Arévalo (1945-1951), como la permanencia de prejuicios racistas en las mentalidades de los revolucionarios “octubristas” que, influenciados por el pasado colonial y las dictaduras liberales recientes, seguían pensando que dicha figura legal podía ayudar a la agricultura. Él no niega, pues, que las condiciones económicas, políticas e ideológicas imperantes en la sociedad limitaban el alcance de la Revolución. Y los límites, por cierto, se reflejaron en muchas de sus medidas. Además de la continuidad de la figura de la vagancia y de los límites de la reforma agraria que analizamos en otra parte,³ queremos poner sobre la mesa un tema que nos interesa especialmente: el de la noción de patria de los revolucionarios.

² Entrevista a Alfonso Bauer Paiz. IIES-USAC, Guatemala, 15 de octubre de 2008. Las citas que en adelante haremos fueron tomadas de esa entrevista.

³ J. Murga Armas, abril-junio 2009.

La nación ladina

Podemos decir, como dicen otros, que después de siete décadas de reforma liberal los primeros revolucionarios se encontraron con una población indígena totalmente segregada y que ello los llevó a plantearse la necesidad de incorporarlos a la sociedad ladina. Podemos, además, aplaudir la idea de terminar con la exclusión económica, social y política de los campesinos e indígenas que los dirigentes de la revolución se plantearon como punto neurálgico de su programa político. Sin ello, ciertamente, ningún proyecto político puede llamarse revolucionario. Pero, ¿por qué plantearse la asimilación del indígena a la “cultura nacional”, es decir, a la cultura ladina guatemalteca? ¿Por qué, en otras palabras, transformar en ladino al indígena?

Era la moda, podríamos responder, y mostrar que en aquel tiempo era lugar común en toda América considerar vencidas a las culturas indígenas y vigorosas a las culturas mestizas. Pero esto no esclarece el problema. El problema, en verdad, tiene que ver con la persistencia de la alienación colonial en el pensamiento de los revolucionarios octubristas: de la misma manera como lo hicieron sus ancestros liberales y conservadores desde que declararon la Independencia de España, y en vez de construir la nación y el Estado desde sus raíces, aquéllos optaron por un modelo y una teoría extranjera y extranjerizante para construir la nacionalidad guatemalteca.

De hecho, los planteamientos “indigenistas” que impulsaba el gobierno revolucionario retomaban las discusiones de la Octava Conferencia Internacional Americana, celebrada en Lima, Perú, en 1938, y ratificadas en el Primer Congreso Indigenista Interamericano celebrado en Pátzcuaro, México, en 1940, las cuales llevaron a la creación del Instituto Indigenista Nacional (IIN) que, al tiempo de atender los “problemas indígenas” (bajo del nivel cultural, social y económico) mediante el concurso decidido Estado,⁴ buscaba su “aculturación”.

⁴ Véase: Acuerdo Gubernativo del 28 de agosto de 1945 que crea el Instituto Indigenista de Guatemala. Este acuerdo, en realidad, acataba lo ordenado por la Constitución

Pero la respuesta a la pregunta que traemos planteada es más sencilla: en la mente de los dirigentes revolucionarios, ¡y de muchos guatemaltecos que todavía se conciben ladinos!, existía la idea, entendiéndose la convicción, de que la cultura ladina considerada por ellos como nacional era superior por ser occidental. Cualesquiera que hayan sido las razones de los revolucionarios octubristas,⁵ lo cierto es que, siguiendo la línea de los países americanos signatarios de la Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano, el primer gobierno de la Revolución aprueba en 1945 la ley que crea el Instituto Indigenista de Guatemala y pone en marcha el proceso de asimilación del indígena a la “cultura nacional”.

Se planteaba así la gran contradicción de la “Revolución de Octubre”: marcados por las largas dictaduras liberales y alienados sin duda por la ideología colonial criolla-ladina que pensaba la nación a partir de la negación de la identidad indígena, los diputados de la Asamblea Constituyente que redactaron la Constitución de la República se propusieron transformar las estructuras económicas para terminar con la injusticia social, pero no quisieron pensar la nación guatemalteca desde lo “específico” de su identidad.⁶

Existía, pues, un problema de fondo en el proyecto político de los revolucionarios que imponía serios límites a la revolución guatemalteca: por un lado, la ciudadanía para buena parte de mujeres y la gran mayoría de indígenas quedaba vedada por el simple hecho de ser analfabetas; por el otro, la ideología criolla-ladina aún presente en su concepto de patria negaba la importancia de la identidad indígena. ¡Grave contradicción en una sociedad heredera de los mayas cuya población estaba —y está— compuesta predominantemente por individuos y grupos sociales de ascendencia maya!

de la República de 1945 en el inciso 15 del artículo 137, el cual disponía la “creación y mantenimiento de instituciones que concentren su atención sobre los problemas indígenas y aseguren el concurso del Estado para la pronta resolución de dichos problemas”.

⁵ Véase: A. Taracena Arriola et al, 2004.

⁶ *Ibid.*, pp. 35-36.

De la asimilación cultural a la integración social

Con la cancelación del proceso revolucionario y la recuperación del poder por las fuerzas opositoras, el Estado de Guatemala adopta la tesis de la “integración social” y la pone en práctica a través del Seminario de Integración Social Guatemalteca (SISG) creado en 1956. Se trataba en realidad de una nueva iniciativa estatal que, sobre las bases ideológicas y el apoyo intelectual de antropólogos estadounidenses, pretendía replicar en Guatemala el modelo basado en la teoría del “melting-pot”.⁷ Sustentado en la idea de que la sociedad norteamericana era un “crisol” capaz de fundir las identidades de los inmigrantes con la especificidad de la identidad estadounidense anglosajona, dicho modelo serviría para “aculturizar” al indígena e integrarlo a la cultura ladina que los intelectuales y políticos guatemaltecos que promovían la integración consideraban superior.⁸

El legado de esta época son copiosas monografías y largos inventarios sobre los “rasgos culturales” de diversos grupos sociales, así como discusiones interminables sobre quién, cuándo y bajo qué circunstancias se era “indio”. Guiados por una idea simplista de la identidad, la cual reduce el concepto a la pervivencia de ciertos rasgos culturales (lengua, vestimenta, religión, tradiciones, costumbres), aquéllos profetizaban la desaparición de la identidad indígena y sugerían recetas al Estado para afianzar el “proceso de ladinización” que conduciría a la homogenización cultural de la nación.

Como contrapropuesta, la izquierda más o menos marxista que desde 1954 accionaba en un contexto contrarrevolucionario, auguraba con matices y variantes la transformación del “indio” —entendido como siervo colonial— en “proletario”, su inserción en la dinámica de la lucha de clases y su participación en la

⁷ Véase: L. Wirth, 1964.

⁸ A. Taracena Arriola, *op. cit.*

transformación de la sociedad.⁹ Esta perspectiva, que en el fondo planteaba la adopción del indígena de una visión occidental del poder, de la nación y de la historia, en los años setenta estimularía una crítica al marxismo ortodoxo que marcaría un punto de inflexión en los análisis sobre la cuestión indígena: más allá de la contradicción de clases propia del marxismo, existía una contradicción histórica entre indígenas y ladinos que hacía imposible el análisis de la sociedad guatemalteca en términos de clase. Así surgió un nuevo enfoque que al poner el énfasis sobre el colonialismo interno y el racismo introdujo nuevas variables de análisis que llevaron a replantear la cuestión nacional y, por lo tanto, de las identidades: mientras que el ladino es un “ser ficticio” que busca sus referentes en el extranjero, el indígena es el personaje que, a pesar del avasallamiento colonial y republicano, mantiene hondas raíces con su pasado histórico que lo convierten en la referencia fundamental de la identidad nacional.¹⁰

La cuestión étnica en la perspectiva revolucionaria

En sus inicios, tanto la ORPA¹¹ como el EGP¹² cuestionaron la falta de inclusión de la cuestión étnica dentro del análisis de

⁹ Véase especialmente: S. Martínez Peláez, 1970, 1973 y 1975.

¹⁰ C. Guzmán Böckler y J-L. Herbert, 1970.

¹¹ Organización del Pueblo en Armas (ORPA). Véase especialmente: Racismo I y Racismo II. Es en estas obras que Rodrigo Asturias hace la crítica del contenido racista de las organizaciones revolucionarias de la época. Estos libros fueron escritos en 1972 y 1973 respectivamente y circularon en la clandestinidad entre los revolucionarios guatemaltecos, particularmente entre aquellos que estaban ligados a la ORPA. Las obras, según Asturias, fueron escritas para fijar la posición de ORPA sobre la problemática indígena y responder a las tesis dominantes de la época: la de Severo Martínez Peláez que consideraba al “indio” como un “vestigio colonial” y la de Jean-Loup Herbert y Carlos Guzmán Böckler sobre la “contradicción indio-ladino”. La tesis de Martínez Peláez era la que predominaba entre la ortodoxia marxista del PGT y las FAR.

¹² Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP). Véase: La situation du mouvement guatémaltèque et ses perspectives, en Lettres du front guatémaltèque, Paris, Maspero, 1970. En este documento de marzo de 1967 Ricardo Ramírez (Rolando Morán) hace un balance crítico de la experiencia revolucionaria de los años sesenta. Este documento, por lo demás, sirve de referencia fundadora al EGP.

clase predominante entre los marxistas ortodoxos de las primeras organizaciones guerrilleras (FAR¹³ y PGT¹⁴), pero también la falta de incorporación del indígena a la lucha revolucionaria. Esa era, según ellos, una de las principales debilidades del foquismo de inspiración guevariana y era, por ende, la principal debilidad de la lucha revolucionaria. Haremos, pues, un análisis de los enfoques desarrollados por las organizaciones revolucionarias en el contexto de la guerra interna.

Los planteamientos de la ORPA sobre el racismo¹⁵

A finales de los años sesenta y principios de los setenta, eran tres las tesis predominantes sobre la cuestión indígena: 1) la culturalista, que veía en las culturas indígenas a un mosaico de culturas implícitamente atrasadas, que no encajaban con el mundo “ladino”, y a las cuales había que “asimilar” mediante la “aculturación” para así solucionar el “problema indígena” y favorecer la “integración” nacional; 2) la de la proletarización, que sustentándose en la modificación operada a partir de la abolición del trabajo forzoso en 1946, consideraba que esa modificación legal determinaba la creación de una nueva condición en “el indio”, al transformarlo en sujeto de una explotación asalariada, asimilándolo de esa forma al proletariado o semi-proletariado agrícola; lo cual lo convertía en un explotado al igual que todos y; 3) la de las clases étnicas, que sustituía a las clases “típicas” del modelo de lucha de clases, y por ende los antagonismos de clase propios del análisis marxista, por la “contradicción indio-ladino”.

Es ante esos planteamientos, pero también ante las posturas dogmáticas y esquemáticas de los revolucionarios reagrupados en las FAR y el PGT, que la ORPA hace la crítica del racismo. Su

13 Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR).

14 Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT).

15 Las citas sin llamada de nota en las páginas que siguen fueron tomadas de la obra Racismo I.

teoría, de hecho, se inscribe en la intersección del análisis de las clases sociales y del de las clases étnicas, pero los desborda al mostrar que entre el planteamiento binario de uno (explotadores y explotados) y otro (indígenas y ladinos), y por efectos de la alienación racista,¹⁶ en la sociedad guatemalteca existe una diversidad de contradicciones a tomar en cuenta con el fin de capturar su complejidad.

Aún cuando la ORPA reconoce que sus planteamientos “puedan tener algunas afinidades” con los planteamientos de la tesis de las clases étnicas, ella declara, de entrada, “que sería un error de fondo y de apreciación querer encasillar o vincular” sus planteamientos con los de aquella puesto que los suyos “tienen también diferenciaciones importantes” y corresponden “a objetivos, experiencias y elaboración distintos”. Demarcándose de la teoría que pregona la “contradicción indio-ladino” por considerarla vulnerable desde el punto de vista de la lucha de clases, la ORPA se consagra a mostrar los límites de “las otras explicaciones o clasificaciones que se limitan exclusivamente a un análisis de clase, ignorando la existencia y efectos del racismo, tanto en la formación de la sociedad como en su proyección actual”.

La ORPA parte de la idea de que el racismo es un hecho real, que opera a todos los niveles de las clases sociales y se mantiene constante y permanente a través de la historia. Esto la lleva a desestimar los enfoques dominantes en el mundo intelectual y revolucionario¹⁷ y a mostrar los límites que el racismo impone

16 La alienación en este caso debe ser entendida como la aversión u hostilidad colectiva hacia el indígena.

17 “No compartimos el criterio de plantear el problema en los términos de dos clases antagónicas: ladino-indígena. Ello sería llevar muy lejos el concepto de clase, y lo apreciamos incorrecto porque agrupa en un solo rubro (tanto en lo referente al ladino como al indígena) intereses dispares. Se presta a muchos equívocos, dentro de los cuales el más importante está dado por las conclusiones erróneas que pueden sacarse en la apreciación de una solución debido a la utilización de categorías que tienen una naturaleza diferente en su funcionamiento. Asimismo, consideramos totalmente insatisfactorias las otras explicaciones o clasificaciones que se limitan exclusivamente a un análisis de clase, ignorando la existencia y efectos del racismo, tanto en la formación de la sociedad como en su proyección actual. Dicha concepción, a reserva de verla más detalladamente, es totalmente inoperante e incompleta; y, acéptese o

al análisis de clase en el caso guatemalteco: “los antagonismos de clase se ven fraccionados y neutralizados por este mecanismo distorsionador [el racismo] que divide en forma contundente a las clases populares” provocando que entre ellas exista un “sector alienado” (o discriminador explotado) que a través de la práctica racista le hace el juego a los intereses de la clase explotadora, y un “sector discriminado” (y explotado) que por ser víctima de la discriminación racista se piensa más como discriminado que como explotado.

Los planteamientos de la ORPA se distinguen de los planteamientos estrictamente clasistas porque ellos logran capturar la complejidad de la realidad guatemalteca al matizarla y porque ellos, sobre todo, le dan un lugar central al problema del racismo. En efecto, cuando la ORPA plantea el problema de la división de las clases populares como producto de la discriminación racista, no se limita a distinguir exclusivamente entre “sectores alienados” y “sectores discriminados”. No hace, en otras palabras, una clasificación binaria de la sociedad, como era el caso de los enfoques que criticaba. En cada sector, según su concepción, existen tres grupos con posiciones diferenciadas y en muchos de ellos matices y variantes.

En el sector alienado: 1) la oligarquía (y sus aliados de clase, así como su aparato represivo y publicitario), grupo en el cual “influye el interés de clase y la discriminación como uno de sus instrumentos básicos de explotación; 2) la pequeña burguesía, grupo que “está formado por sectores alienados con el racismo que no son directamente explotadores, aunque no forman parte de las clases populares (campesinos y obreros)” y; 3) los “sectores populares llamados ladinos”, quienes a pesar de ser explotados también son discriminadores del pueblo natural.

no, entra por la situación objetiva del país en las esferas teóricas que el racismo ha impregnado en beneficio del sistema. Desestimamos, por supuesto, las clasificaciones y concepciones culturalistas. Son reaccionarias, porque distorsionan el conocimiento de la realidad, no corresponden a una interpretación revolucionaria y dan base a una de las políticas más usadas por el sistema”.

En el sector discriminado: 1) la burguesía natural, quien a pesar de ser un grupo acomodado económicamente y que explota a otro sector de población, es también víctima de la subvaloración y discriminación; 2) los sectores intermedios, “son los sectores que en forma más conflictiva han sufrido la discriminación; es a quienes se les ha planteado una mayor gama de contradicciones en el desarrollo de sus propias perspectivas y aspiraciones”, lo cual hace surgir tres “arquetipos” que, con matices y variantes: a) niegan su origen, b) afirman y reivindican su origen o, c) traicionan su propio origen y causa y; 3) el pueblo natural, o masa discriminada en la que el “racismo produce una de las situaciones más propicias para la opresión y explotación”.

Poniendo énfasis en los matices que genera la explotación, pero sobre todo la discriminación racista en los sectores alienados y discriminados, la ORPA hace una crítica severa de los contenidos racistas de los planteamientos de la “izquierda marxista tradicional” y muestra que “el racismo, su existencia y funcionamiento, no es ajeno a las contradicciones de clase que se presentan dentro de la estructura general de la sociedad. Teniendo a la vez la doble calidad de producto e instrumento del sistema, actúa en función de ellas, incidiendo fundamentalmente para caracterizarlas. Sin determinarlas, influye de manera precisa e innegable en sus relaciones, proyectándose a esferas que exceden lo ideológico de tal manera que en cualquier análisis de la sociedad guatemalteca es indispensable establecer toda la interrelación y efectos que ello produce”.

Estas ideas, centrales en la doctrina de la ORPA, la llevan a plantear la necesidad de desalienar a las clases populares discriminadoras y clarificar el sentido de clase de los discriminados. Desde esa perspectiva, la lucha contra el racismo debe ser una reivindicación revolucionaria y debe plantearse en tres niveles para lograr la unidad nacional: la lucha contra la explotación, la opresión y la discriminación, sin plantear ninguna de las tres por

separado. Solo logrando “que el discriminado tome conciencia de por qué lo es y el discriminador comprenda igualmente qué función está cumpliendo” se puede jugar, según la ORPA, un papel revolucionario. Ahora bien, si el trabajo de desalienación de todas las clases populares discriminadoras fuera posible y si la clarificación del sentido de clase en los discriminados lo fuera también, la lucha revolucionaria tendría que plantearse al nivel de la principal contradicción dada por los intereses de clase: pueblo-oligarquía.

ORPA: un proyecto nacional sustentado en la emancipación del pueblo maya

Las diferencias entre las organizaciones revolucionarias, lo vemos, no eran solamente de carácter táctico. Además de disentir sobre la lógica militar que había caracterizado al movimiento guerrillero de la década anterior, la ORPA se demarcaba de las organizaciones revolucionarias existentes también en términos ideológicos. Contrario al EGP, a las FAR y al PGT; la ORPA, en efecto, “no hace profesión de fe marxista ni leninista”, ni tampoco “muestra modelos ni ídolos”.¹⁸ Eso, en un contexto ideológico dominado por el marxismo, y a decir del sociólogo francés Yvon Le Bot, hacen de la ORPA “más sobria y más enigmática que las demás guerrillas guatemaltecas”.¹⁹

Las guerrillas marxistas ortodoxas o las que combinaban el marxismo con el leninismo, en efecto, orientan su lucha a partir del análisis de clase. Unas más esquemáticas que otras, analizan la sociedad —y orientan la lucha armada— en términos de clase, lo cual las lleva a concebir un proyecto de clase ahí donde la ORPA, desconfiada de las recetas doctrinarias, orienta su lucha a partir de un proyecto nacional. La ORPA, en efecto, subraya desde el inicio el carácter racista de la sociedad guatemalteca y presenta entre sus objetivos de lucha el acceso pleno de los

18 Y. Le Bot, 1995, p. 259.

19 Ibid., p. 259.

pueblos indígenas a la ciudadanía y la construcción de una nueva nación. Ahora bien, como “el desarrollo del sistema de explotación con las características actuales tiene su origen en la ocupación militar española hace más de 450 años”,²⁰ la lucha por la construcción de esa nueva nación debe inscribirse en una historia larga. Así, y mientras que para las organizaciones marxistas el “antiimperialismo es una expresión de la lucha de clases en la etapa de la dominación capitalista transnacional”;²¹ para la ORPA existe una continuidad entre el imperialismo español y el imperialismo norteamericano: son los oligarcas, pero también los agentes del capitalismo dependiente (los empresarios modernos), los sucesores de los invasores del siglo XVI. Fue ésta visión la que llevó a la ORPA a inscribir su proyecto desde sus comienzos en el combate a la discriminación racista, en la emancipación del pueblo natural y en la construcción de la nación guatemalteca.²²

El énfasis que esta organización pone desde sus primeros años sobre la cuestión indígena ha hecho que sea considerada, más que un EGP profundamente marcado por el catecismo marxista y cristiano, como la guerrilla guatemalteca más abierta a la problemática indígena. Esta reputación se explica entre otras cosas por el hecho de que la ORPA se arraiga más fuertemente en la tradición maya, respeta más sus costumbres y pone más atención a sus aspiraciones éticas. Sus aportes sobre la cuestión étnica, en verdad, son significativos. Además de sus planteamientos iniciales sobre el racismo, en los que pone en entredicho la viabilidad de la concepción marxista de la lucha de clases para el caso guatemalteco, la ORPA exalta el derecho que como pueblo le corresponde tener al pueblo maya en la nación guatemalteca y sienta las bases del tema identidad y derechos de los pueblos indígenas que posteriormente sería sistematizado en los Acuerdos de Paz. Un documento fundamental a este respecto aparece en la entrevista que Rodrigo Asturias concede a Martha Harnecker en

20 ORPA, Estructura de clases en Guatemala, texto mimeografiado, s. f., p. 4.

21 Y. Le Bot, op. cit., p. 260.

22 Podemos encontrar esa línea política en Principios y Objetivos escrito en mayo de 1971 y en Racismo I y Racismo II escritos en 1972 y 1973, respectivamente.

1982.²³ En éste, ciertamente, el comandante en jefe de la ORPA define con claridad su visión sobre la cuestión étnica prefigurando lo que más tarde constituiría el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.²⁴

Sinteticemos, pues, los principios y orientaciones fundamentales de la doctrina de la ORPA sobre la cuestión étnica:

- La incorporación del pueblo natural a la lucha revolucionaria tiene un carácter estratégico: sus potencialidades revolucionarias, pero también su carácter mayoritario que no se pone en duda en ningún momento, son fundamentales para la toma del poder.

- Además de ser explotado, el indígena es víctima de la discriminación racista que instaura el régimen colonial y reproduce y promueve el actual sistema de explotación. De suerte que el racismo atraviesa todos los niveles de la estructura social, lo cual hace más complejo el análisis de la sociedad guatemalteca: si es cierto que existen explotadores y explotados también es cierto que existen discriminadores y discriminados. En consecuencia, la perspectiva de clase es importante pero no determinante en el análisis de la realidad guatemalteca. En efecto, independientemente de los antagonismos de clase existentes en la estructura social, la discriminación racista provoca que el indígena sea discriminado incluso por los ladinos explotados. Sin embargo, el racismo no es un fenómeno aparte de la explotación; es más bien un instrumento, un coadyuvante de la explotación: está íntimamente ligado y actuando dentro del contexto de clases y de la lucha de clases. Otra idea esencial es que la discriminación racista afecta no solo al discriminado sino también al discriminador, sobre todo en los sectores que no son directamente explotadores. El racismo,

²³ La posición de ORPA frente el problema indígena (racismo al revés), en La historia de ORPA y otros temas, Gaspar Ilom, Comandante en Jefe de ORPA, Entrevista concedida a Martha Harnecker, junio de 1982. Las citas sin llamado de nota en las páginas que siguen fueron tomadas de ese documento.

²⁴ Firmado en México el 31 de marzo de 1995 por los representantes del Gobierno de la República de Guatemala y de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), en el marco de las negociaciones por la paz.

pues, es un mecanismo que utiliza el explotador para perpetuar el sistema de explotación. Por lo tanto, la lucha contra el racismo debe ser una reivindicación revolucionaria de todos los explotados, sean éstos discriminados o discriminadores, y debe llevarse a cabo en tres niveles para lograr la unidad nacional: “la lucha contra la explotación, la opresión y la discriminación, sin plantear ninguna de las tres cosas por separado”.

- En el centro de la doctrina de la ORPA está la consideración de que los indígenas constituyen un solo pueblo. Contrario a otras concepciones revolucionarias que siguiendo el modelo vietnamita o soviético consideran a los pueblos o etnias indígenas como minorías nacionales, la ORPA los concibe como “pueblo natural en su conjunto”: “a pesar de las diferencias, y a veces hasta de la incomunicación debido al uso de idiomas distintos, se perciben y tratan como hermanos...”. Esta concepción la lleva a rechazar las “tesis de lo multinacional” defendidas por intelectuales y militantes del EGP. Y esto por razones de concepción, pero también por cuestiones estratégicas: “el considerar la existencia de varias etnias o nacionalidades tiene un inconveniente político: le hace perder unidad a la lucha”. “...porque si planteas el problema a nivel multinacional, entonces sí deben hablar de minorías. Lo que le da el carácter de mayoría es la identidad del conjunto del pueblo natural. Si no, tienes que plantearte el problema a nivel de los derechos de las minorías nacionales. Y eso es muy serio y muy delicado; porque no solo no corresponde a la realidad del país, sino que además complicaría la solución de los problemas de una manera enorme y en un espacio geográfico sumamente reducido”.

- La ORPA se presenta como fuertemente arraigada en la tradición maya y pone más atención a sus aspiraciones éticas. Esto la lleva a reivindicar la identidad y derechos de los pueblos indígenas: “es sumamente importante que tú reconozcas que las costumbres, que las prácticas religiosas a las que se les califica despreciativamente como brujerías, son religiosas; y que tienen el mismo derecho y la misma categoría que las religiosas oficiales. (...) “la reivindicación es que hable su propio idioma y que tenga

acceso a los idiomas que quiera. Al español, al inglés, al ruso, al francés...”. Este tipo de reivindicaciones constituyen la base de un proyecto nacional, pero su valoración se inscribe, además, en una perspectiva universal: “Es evidente y absolutamente claro y cierto que no puede existir ninguna cultura aislada; que no existió nunca y mucho menos va a existir en este momento; y que la interrelación de las culturas y el desarrollo de cualquier cultura está enriqueciendo y, en algunos casos, puede estar ampliado por el aporte de otras culturas. Pero es muy diferente el resultado que se tenga y a la forma en que esa cultura se imponga por la fuerza o sea absorbida en forma espontánea. Es muy distinto que te obliguen a hablar el español a que tú aprendas el español porque lo necesitas”. Si creemos lo que expresa la ORPA, ésta percibe la lucha revolucionaria como instrumento de emancipación indígena: “...hay que respetar las prácticas culturales y dejar que esa cultura encuentre los caminos que quiera transitar. El problema para nosotros es quitarle la opresión a esa cultura, reconocerla como tal”.

- Su posición sobre el indígena lleva a esta organización a definir al ladino. Para la ORPA, el ladino es asimilado casi de manera genérica al discriminador. Pero además es alguien que “no tiene una identidad propia; no tiene una identidad nacional; tiene una identidad muy contradictoria, porque no llega a ser ni criollo ni español” “Los ladinos no tienen una cultura definida y propia, porque ésta carece de raíz, en la medida en que es una cultura importada y una cultura opresora, usada en contra de otra cultura a la que se ha pretendido destruir”.

- A diferencia de las otras organizaciones revolucionarias, la ORPA concibe su proyecto como de formación de una nación. Parte de la idea de que Guatemala es un país dividido, “es un país partido falsamente”, donde, a pesar de esa situación, “hay vestigios de un sentido nacional en germen; si desaparece el racismo, se puede producir una integración”. La preocupación

central del proyecto nacional de la ORPA, en realidad, “es buscar la unidad entre discriminadores o ladinos y pueblo natural”. Y esa es una de las tareas que le asigna a la revolución.

EGP: un proyecto de clase por encima del “factor étnico-nacional”

Marcado por la perspectiva del análisis de clase, pero también por la toma de conciencia de la importancia estratégica de las “etnias” en la revolución, el EGP centra su análisis en la relación clase/etnia pero permanece apegado, al igual que las FAR y el PGT, a una perspectiva esencialmente clasista. Aun cuando los análisis de guerrilleros, militantes o simples simpatizantes del EGP no hayan producido una teoría coherente sobre la “cuestión étnica-nacional”,²⁵ “poco a poco y sobre la base de la implantación en los campos indios y de su afán de separarse de la ORPA, así como de las corrientes llamadas ‘indigenistas’ o ‘eticistas’, se ha formado una doctrina un poco más coherente, en torno de algunos principios y orientaciones:

- La toma en consideración de la población indígena en el proceso revolucionario reviste una importancia estratégica: en un país como Guatemala la toma del poder y la transformación radical de la sociedad son inconcebibles sin la participación del campesinado indio cuyo carácter mayoritario por fin se reconoce; la realización del objetivo revolucionario exige, pues, su ‘incorporación’.

- Se presenta al indígena como sometido a una ‘doble condición’: a la vez explotado y oprimido, víctima de una lucha de clases reforzada (‘sobredeterminada’) por una dominación étnica. La ‘contradicción étnica y cultural’ se sobrepone a la estructura de clases, sin ajustarse a ella exactamente.

²⁵ Podemos encontrar análisis y puntos de vista muy fragmentarios, vacilantes, a menudo contradictorios y a veces incongruentes. Tal el caso de la afirmación que hace Ricardo Ramírez (Rolando Morán) cuando califica a los indígenas de “minorías étnicas nacionales” en Martha Harnecker, 1983, p. 73 y las frases un tanto diferentes que aparecen en Por Esto, números 7 y 8.

- La pertenencia a una clase y el 'factor étnico-nacional' son fundamentales ambos, pero la primera sigue pareciendo 'más fundamental' que el segundo: 'En definitiva, la lucha de los indios se produce en el marco de la lucha de clases'. Los intelectuales del EGP o cercanos a esa organización se esfuerzan por distinguirse de sus colegas alineados a las FAR o al PGT para quienes la cuestión india es simplemente residual. No siempre se libran de la tentación de volver a esta posición: 'El problema indígena en Guatemala es sobre todo un problema agrario'. (...) La etnia 'es una entidad constituida por los remanentes de la organización político-religiosa prehispánica, la lengua y una conciencia de pertenencia a esta entidad. La estructura económica prehispánica se conserva también como un remanente que se manifiesta en la familia, parientes, vecinos o paisanos...'.*

- El destino reservado a los grupos étnicos en la 'nueva sociedad' sigue muy impreciso. Descartando el principio de autodeterminación, su categoría será, en resumen, subordinada a las nuevas estructuras estatales. El principio del Estado revolucionario no podría ponerse en duda (y, por tanto, tampoco el principio de la preeminencia del poder estatal sobre cualquier otra forma de organización política en el seno de la sociedad)".²⁶

FAR-PGT: la cuestión indígena un "problema residual"

"La incomodidad del EGP, la reserva de la ORPA después de la 'audacia' de esos textos iniciales, se explican en buena parte por la necesidad que tienen de no escandalizar a sus partidarios, cuyas posiciones al respecto siguen siendo clásicas, y por el hecho de que no se han desprendido ellas mismas, en forma decisiva, de la perspectiva etnocéntrica, dominante en las esferas políticas e intelectuales guatemaltecas. Punto de vista que una de las fracciones del PGT ha tenido el mérito de exponer con claridad y relativa coherencia. Aun si la mayor parte de sus afirmaciones son discutibles:

* A. M. Arriola, s. f., p. 9 y 18, citada en Y. Le Bot, *op. cit.*, p. 281.
26 Y. Le Bot, p. 280-281.

- Los indígenas son minoritarios en el país (un poco menos de la mitad de la población total); la mayoría mestiza también presenta, en grados variables, caracteres indígenas.

- La masa indígena, a su vez, está dividida por razón de las diferencias lingüísticas y otras, en múltiples minorías que ya no son nacionalidades, si es que alguna vez lo fueron.

- Supervivencia de la estructura colonial (pueblos de indios), la identificación con el grupo de lugareños triunfa sobre el sentimiento de pertenencia al conjunto indígena. Las relaciones interpoblados son raras o inexistentes (la primera observación es cierta; la segunda, falsa).

- Esos factores de división, deliberadamente reforzados por las clases dominantes, hacen que la población indígena no constituya verdaderamente una unidad. 'Dicha unidad no existió a pesar del tronco común, antes de la conquista, mucho menos después que fueron violentamente sometidos y separados'.*

- El proceso revolucionario debe tener en cuenta la diferenciación social entre indígenas por razón del lugar que ocupan en el sistema de las relaciones de producción. Contra las 'nuevas tesis raciales' y la tendencia a 'suplantar la lucha de clases por una supuesta contradicción antagónica étnica entre indígenas y ladinos', hay que reafirmar el principio de la determinación de 'la propiedad o no propiedad de los medios de producción, de tierras o de capital'.

- Eso no contradice la existencia de una discriminación general y brutal contra los indígenas, en la cual participan hasta los ladinos pobres. Se trata de una estratagema de las clases dominantes para ocultar las relaciones de explotación y dividir a los explotados.

* Reproducción de las principales tesis expuestas en "La cuestión indígena", *Polémica*, núm. 3, 1982, p. 63 ss. Los puntos de vista de las FAR y de las otras fracciones del PGT casi no difieren.

- Las barreras entre ladinos e indígenas pobres tienden a borrarse progresivamente con la modernización. 'La lucha revolucionaria los unirá en una sola causa'. Corresponde al partido 'incorporar a todos los pueblos indígenas al proceso revolucionario sobre la base de su situación de clase y de su carácter de masas explotadas, sin dejar de tomar en cuenta las formas particulares en las cuales se expresa su conciencia social'".

- "Contra las organizaciones revolucionarias que reconocen el carácter mayoritario de la población indígena, que se refieren —aunque con reservas— a las comunidades y a las etnias,* que dejan un lugar a principios de identidad, los partidarios de esas posiciones estrictamente clásicas y jacobinas se fundan sobre los datos demográficos oficiales y sobre estereotipos socioeconómicos. Rechazan enérgicamente la 'contradicción étnica'. Consideran que la noción de pueblo maya carece de fundamento histórico. No niegan la realidad del racismo, pero la tratan como fruto de una manipulación de la conciencia social de los dominados por las clases dominantes; un fantasma, una enajenación que, sin embargo, deberá tomar en cuenta la lucha revolucionaria para superarla o disiparla. La segregación entre ladinos pobres e indígenas pobres es llamada, de paso, "mutua" (una manera de minimizar la naturaleza inferiorizante del racismo); es contraria a los intereses y a las necesidades de unos y de otros. Y, sin embargo, la cuestión que se plantea es una 'cuestión indígena'; la tarea que se propone es 'incorporar' a los indígenas a la revolución y a la sociedad guatemalteca. En ningún momento se hace alusión a una 'cuestión ladina', y la incorporación de los ladinos pobres, así sean racistas, parece natural y no constituir problema".

"El PGT y las FAR ofrecen una versión ordinaria, acrítica, sin perspectiva y sin culpabilización, de un etnocentrismo que, con matices y desviaciones entre los otros revolucionarios, lleva a

* Y casi a las nacionalidades: la afirmación según la cual los grupos indígenas no constituyen nacionalidades está destinada a rechazar los argumentos de algunos intelectuales simpatizantes del EGP que invocan el "modelo" soviético para sugerir una categoría para las etnias en la futura sociedad guatemalteca.

imponer a la sociedad maya una visión occidental del poder, de la nación y de la historia".²⁷

Veamos ahora cómo los fenómenos recientes vividos por la sociedad guatemalteca originan procesos inéditos de recomposición de las identidades.

4. Cambio social y procesos de recomposición de los sistemas de representaciones

La lucha revolucionaria y el trabajo ideológico que desarrollan las organizaciones guerrilleras en las comunidades indígenas tendrían un efecto importante sobre las identidades. El trabajo revolucionario, en efecto, lleva a replantear la cuestión indígena-ladino y el rol de ambos grupos en la historia, a tomar conciencia del papel que cumple la estructura económica y social como productora y reproductora de la explotación, la opresión y el racismo, y del rol que históricamente han cumplido los grupos de poder (clases dominantes, militares, burócratas) en el mantenimiento del sistema.

Así, los procesos de formación política de sus militantes crean nuevas formas de entender la realidad, modalidades distintas de concebirse a sí mismos y de relacionarse con los demás (tanto indígenas como ladinos son explotados y oprimidos y en el caso de los primeros también son discriminados) y nuevas formas de situarse en el mundo (tanto los primeros como los segundos "hacen historia", son por lo tanto agentes de cambio social, adquieren una visión más o menos nacional y mundial de los problemas y ambos se plantean la construcción de "una nueva sociedad").

Pero este proceso, hay que decirlo, se desarrolla en el contexto de la Guerra Fría que sostienen los Estados Unidos y la Unión Soviética a nivel mundial. En efecto, como alternativa al discurso

²⁷ Y. Le Bot, *op. cit.*, p. 286-288.

y planteamientos marxistas que ya en esos años amenazaban con atraer a la población, el Estado guatemalteco lleva a cabo programas económicos, políticos y militares que también marcaron las identidades. A nivel económico, por ejemplo, la ideología “desarrollista” impulsada desde la perspectiva keynesiana por la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL) incidió grandemente en las políticas del Estado hacia las comunidades rurales: se trató, ciertamente, de incorporarlas a la economía nacional mediante proyectos de desarrollo (agricultura, cooperativismo, entre otros) cuyo objetivo era atenuar la pobreza al tiempo de fomentar el “espíritu capitalista” que permitiera consolidar el mercado interno necesario para el desarrollo del Mercado Común Centroamericano (MCCA) de reciente creación.

Ahora bien, la promoción de la ideología capitalista en las comunidades indígenas tendría efectos directos aunque imperceptibles sobre la identidad. En un contexto social donde la identidad se articula esencialmente alrededor de los valores del grupo, y en el cual perduran lógicas comunitarias de propiedad de la tierra y de intercambio, se fomenta la modernidad capitalista que otorga un lugar de primacía a los valores del individualismo y el “libre mercado”. De modo que los valores individuales que desde los años 1930-1940 llegan a la comunidad a través de la acción de los comerciantes que rompen con la “costumbre”,²⁸ de los programas de desarrollo de Acción Católica o del Estado, trastocan los valores tradicionales del grupo produciendo recomposiciones identitarias que con los años desembocan en una identidad indígena “moderna” que combina valores comunitarios e individuales.²⁹

Por otra parte, las prácticas contrainsurgentes inspiradas en la Doctrina de Seguridad Nacional aplicada en el contexto de la guerra interna también propiciarían transformaciones identitarias. Si bien el servicio militar forzoso a que estuvieron sujetos los reclutas indígenas desde décadas atrás había propiciado la introducción

²⁸ Véase: R. Falla, 1978.

²⁹ J. Murga Armas, 2005.

de valores distintos a los comunitarios, el endoctrinamiento militar así como las prácticas contrainsurgentes llevadas a cabo a lo largo de varias décadas generaron nuevas representaciones, es decir, nuevas formas de percepción y nuevas modalidades de relación social entre los individuos sujetos al servicio militar, y entre estos y el resto de la sociedad.

Podemos igualmente citar la acción de los grupos religiosos católicos y protestantes (evangelistas o evangélicos) como factores significativos de cambio identitario en todo el país. En efecto, la identidad indígena que entre otras cosas se caracteriza por articularse alrededor de las relaciones de parentesco, de vecindad y de comunidad, también fue afectada por la penetración incontrolada del protestantismo fundamentalista de origen norteamericano y el surgimiento en los años ochenta de la Renovación Carismática Católica ligada al Opus Dei.

Aunque los efectos de la acción de los grupos católicos y protestantes puedan analizarse detenidamente para comprobar que sí han tenido un impacto importante sobre la identidad indígena tradicional, en esta ocasión solo queremos subrayar que, con matices y en grados diversos según los contextos, las nuevas ideologías religiosas, las nuevas formas de organización y acción social, las nuevas modalidades de percepción de la divinidad que tanto católicos como protestantes han importado en las comunidades, han generado procesos de transformación identitaria que si bien no borran el fondo de representaciones sociales común a todos los grupos de ascendencia maya, sí han provocado los ya normales procesos de recomposición a los que los individuos y grupos mayas han estado expuestos a lo largo de la historia colonial y republicana.

Podríamos analizar además otro tipo de fenómenos económicos (expansión del mercado, neoliberalismo, globalización, consumismo, turismo), políticos (penetración de la ideología individual propia de la democracia), sociales (apertura y reencuentro de los distintos grupos sociales), culturales (televisión, internet) y demográficos

(migraciones internacionales), y mostrar que todos los individuos y grupos sociales guatemaltecos están expuestos desde hace algunas décadas a un proceso intenso de recomposición identitaria. Pero no es nuestro propósito analizar cada uno de los factores de cambio ni cada uno de los efectos que éstos han producido o están generando en las identidades. Sobre todo, queremos subrayar el hecho de que con la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en 1996, y en especial con la signatura y puesta en práctica de los preceptos del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, tiene lugar un nuevo fenómeno identitario.

Como producto de la resistencia histórica de los pueblos indígenas al sistema de opresión, explotación y discriminación, y como resultado de la participación directa o indirecta de individuos o grupos indígenas de ascendencia maya en las luchas sociales de la última mitad del siglo XX, a finales de los años ochenta surge la reivindicación de una “identidad maya” que asume su pasado histórico y cultural, que articula pasado y presente, y que además cohesiona a las diversas expresiones socioculturales de filiación maya alrededor de una identidad común.

Así, la lucha contra las diversas formas de explotación y discriminación que en el contexto de la guerra interna lleva a individuos y grupos indígenas de ascendencia maya a reivindicar una identidad maya común a todos, abre los espacios para que otros grupos sociales reivindiquen la especificidad cultural de las identidades garífuna y xinca. Desde entonces, se reconoce oficialmente la existencia de ambos grupos “étnicos” en la nación guatemalteca, y se acuerda incluirlos como sujetos de derecho dentro del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.

De suerte que el “pueblo garífuna” (afrocaribeño³⁰), cuya identidad fue considerada ladina por algún tiempo, asume desde entonces su especificidad cultural y reivindica los derechos que le corresponden como “pueblo indígena” en la nación guatemalteca.

³⁰ Véase: N. Rey, 2005.

Un fenómeno parecido tiene lugar con los grupos xincas asentados en el oriente de Guatemala desde mucho antes de la llegada de los conquistadores españoles. En efecto, reclamando su especificidad cultural e identitaria, reivindicando su origen prehispánico, los individuos y grupos xincas a quienes los regímenes colonial y republicano identificaron con el término genérico “indio”, logran igualmente que se les reconozca su calidad de “pueblo indígena” y se les incluya dentro del acuerdo respectivo. Desde entonces, al igual que el pueblo maya y el pueblo garífuna, el pueblo xinca demanda su inclusión en la nación guatemalteca invocando su derecho a la diferencia.

Ahora bien, el principio de “discriminación positiva” sobre el cual se fundamenta el reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas, plantea un problema a ciertos ladinos: sin reparar en el hecho de que el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas busca incluir mediante el reconocimiento político y la ejecución de políticas públicas a las poblaciones que por su pertenencia étnica han sido históricamente excluidas de la nación, algunos de ellos se sienten exceptuados de un proyecto que en su opinión debería tomar en cuenta a todos.

Ante esto, pero quizás también como parte de un proceso de recomposición de las identidades que viene operándose en Guatemala desde hace algunos años, un fenómeno identitario de doble dimensión emerge en el seno de la sociedad. Por un lado, y para compensar el vacío que desde su perspectiva tiene el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, ladinos de estratos medios que siguen de cerca el proceso iniciado con la firma de la paz, reivindican ahora la categoría de “pueblo ladino”. Por el otro, y es esta dimensión la que a nuestro juicio puede desembocar en un fenómeno identitario todavía no previsto, un número cada vez más importante de ladinos de las distintas clases sociales reivindican su mestizaje indígena.

Estamos, pues, en presencia de un fenómeno inédito. El término ladino que desde el siglo XIX englobó a mestizos, criollos, afrodescendientes, a no pocos indígenas,³¹ y a otras personas cuyo origen e identidad era considerado “no indígena”, se abre inesperadamente provocando “la fuga” de un número cada vez mayor de identidades. Un problema se plantea: si pensamos en el hecho de que los garífunas han dejado de ser ladinos, y si pensamos también en que cada vez más ladinos reivindican su identidad mestiza, es válido preguntarse sobre el futuro de la identidad ladina que por décadas englobó a otras identidades.

Pero, ¿qué implicaciones tiene para las subjetividades guatemaltecas el pasaje de indio a maya, de ladino a mestizo y, en algunos casos, de ladino a maya? En otras palabras, ¿qué puede significar asumirse maya o mestizo en el contexto actual?

31 Fue a finales del siglo XIX, recordemos, que los liberales encabezados por Justo Rufino Barrios iniciaron la tarea de borrar hasta por decreto cualquier huella de identidad indígena entre los guatemaltecos. Véase Decreto Gubernativo Número 165, del 13 de octubre de 1876: “Considerando: que es conveniente poner en práctica medidas que tiendan a mejorar la condición de la clase indígena. Que varios aborígenes principales de San Pedro Sacatepéquez (departamento de San Marcos) han manifestado deseo de que se prevenga que aquella parcialidad use el traje como el acostumbrado por los ladinos; DECRETA: Artículo único. —Para los efectos legales, se declaran ladinos a los indígenas de ambos censos del mencionado pueblo de San Pedro Sacatepéquez, quienes usarán desde el año próximo entrante el traje que corresponde a la clase ladina”. Recopilación de las leyes, t. I, p. 453. Este decreto fue derogado por el Decreto Gubernativo Número 1719 de fecha 29 de agosto de 1935: “Considerando: Que han cesado los motivos que dieron origen a la emisión del decreto gubernativo Número 165, de fecha 13 de octubre de 1876, que declara ladinos a los indígenas de ambos sexos de San Pedro Sacatepéquez, del departamento de San Marcos, POR TANTO; DECRETA: Artículo 1º. Queda derogado el decreto gubernativo número 165, de fecha 13 de octubre de 1876.” R. P. Méndez, Recopilación de las leyes, t. LIV, p. 455.

Bibliografía

- Adams, Richard y Santiago Bastos. *Las relaciones étnicas en Guatemala, 1944-2000*, Antigua Guatemala, CIRMA, 2003.
- Ejército Guerrillero de los Pobres (EPG). *Los pueblos indígenas y la revolución guatemalteca*, en Nueva Antropología, Vol. V, N° 20, México, 1983.
- Falla, Ricardo. *Quiché rebelde. Estudio de un movimiento de conversión religiosa, rebelde a las creencias tradicionales, en San Antonio Ilotenango, Quiché (1948-1970)*. Colección Realidad Nuestra, Vol. 7, Guatemala, Editorial Universitaria, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1978.
- García Ruiz, Jesús. *Historias de nuestra historia. La construcción social de las identificaciones en las sociedades mayas de Guatemala*, Guatemala, Ediciones IRIPAZ, 1992.
- Guzmán Böckler, Carlos y Jean-Loup Herbert. *Guatemala: una interpretación histórico-social*, México, Siglo XXI, 1970.
- Le Bot, Yvon. *La guerra en tierras mayas. Comunidad, violencia y modernidad en Guatemala (1970-1992)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Martínez Peláez, Severo. *La patria del criollo. Ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca*, Guatemala, Editorial Universitaria, 1970.
- , *¿Qué es el indio?*, Revista Alero, núm. 1, Tercera Época, Guatemala, USAC, julio-agosto 1973.
- , *Racismo y análisis histórico en la definición del indio guatemalteco*, Guatemala, IIES, 1975.
- Méndez, Rosendo P. *Recopilación de las leyes de la República de Guatemala, 1935-1936*, tomo LIV, Guatemala, marzo de 1938.
- Murga Armas, Jorge. *Sociétés Mayas, changement social et processus de recomposition des systèmes de représentations (Santiago Atitlán, Guatemala)*, Thèse pour obtenir le grade de docteur en Anthropologie et Sociologie du Politique, Université Paris VIII, 1999.
- , *Iglesia católica, movimiento indígena y lucha revolucionaria (Santiago Atitlán, Guatemala)*, Guatemala, IIES, 2005.
- , “«No lugares» e identidad en Guatemala. Lo que está en juego en Xetulul”. *Revista Economía*, núm. 168, Guatemala, IIES, abril-junio, 2006.

¿Que identidad para Guatemala?

Estructuras económicas e identidades guatemaltecas

- , “Debate sobre el racismo en Guatemala: 1970-1973”. *Revista Economía*, núm. 173, Guatemala, IIES, julio-septiembre, 2007.
- , “La tierra y los hombres en la sociedad agraria colonial de Severo Martínez Peláez”. *Revista Economía*, núm. 174, Guatemala, IIES, octubre-diciembre, 2007.
- , “Recomposición de la clase dominante en Guatemala 1808-1944. Cambios y continuidades en la estructura agraria de origen colonial”. *Revista Economía*, núm. 178, Guatemala, IIES, octubre-diciembre, 2008.
- , “Identidad nacional ¿para qué?”, Periódico Universidad de San Carlos de Guatemala, núm. 187, Guatemala, USAC, 31 de octubre de 2008.
- , “Alcances y límites de la Revolución de Octubre en la cuestión agraria e indígena”. *Revista Economía*, núm. 180, Guatemala, IIES, abril-junio, 2009.
- , “¿Qué identidad para Guatemala? Estructuras económicas e identidades guatemaltecas (Primera Parte)”. *Revista Economía*, núm. 214, Guatemala, IIES, octubre-diciembre, 2017.
- Organización del Pueblo en Armas (ORPA), *Racismo I*, mayo de 1989.
- , *La historia de ORPA y otros temas*, Gaspar Ilom, Comandante en Jefe de ORPA, Entrevista concedida a Martha Harnecker, Guatemala, 1982.
- , *La verdadera magnitud del racismo (Racismo II)*, diciembre de 1980.
- Ramírez de León, Ricardo (Orlando Fernández). “Situación del movimiento revolucionario guatemalteco y sus perspectivas”, en *Pensamiento Crítico*, La Habana, diciembre de 1968.
- Recopilación de las leyes emitidas por el gobierno democrático de la República de Guatemala*, desde el 3 de junio de 1871, hasta el 30 de junio de 1881, tomo I, Guatemala, Tipografía de “El Progreso”, 1881.
- Rey, Nicolas. *Quand la révolution, aux Amériques, était nègre... Caraïbes noirs, negros franceses e autres « oubliés » de l’Histoire*, Paris, Éditions Karthala, 2005.
- Taracena Arriola, Arturo et al. *Etnicidad, estado y nación en Guatemala, 1944-1985*, vol. II, Guatemala, CIRMA, 2004.
- Wirth, Louis. *On cities and social life*, Chicago, University of Chicago Press, 1964.

Toda correspondencia, suscripciones, colaboraciones y canje por revistas de Ciencias Sociales de cualquier parte del mundo deben dirigirse a:

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -IIES-
Edificio S-6, 3er. Nivel, Ciudad Universitaria, Zona 12
Telefax: 24188523
Página Web: iies.usac.edu.gt
Correo electrónico: iies@usac.edu.gt
Apartado Postal 55-B
Guatemala, América Central

Los artículos firmados son responsabilidad exclusiva de sus autores.

Los materiales de esta revista pueden ser utilizados libremente; citándose la fuente.

Impreso en talleres del IIES
175 ejemplares
Guatemala, septiembre 2018



IIES - USAC

AÑO LVI
Contenido

JULIO - SEPTIEMBRE 2018

N. 217
Página

- Migración interna temporal en Guatemala.** 1
MSc. Andrely Maelí Cisneros Flores
- Características y análisis de la política económica.
2016 - 2021** 47
Licda. Mara Luz Polanco Sagastume
- ¿Qué identidad para Guatemala?
Estructuras económicas e identidades guatemaltecas.
(Segunda Parte)** 71
Dr. Jorge Murga Armas

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS Y SOCIALES -IIES-**
Edificio S-6 Tercel Nivel,
Ciudad Universitaria Zona 12
Teléfono: 2418-8523
Email: iies@usac.edu.gt
Web: iies.usac.edu.gt
Guatemala, América Central