

- Guatemala:
Migración interna
del campo a la
ciudad.
- Comportamiento de
los ingresos y el gasto
público durante el
período 2020- 2023.
Perspectivas para la
administración
gubernamental
2024-2028.
- Democracia y
corrupción en
Guatemala.
- Elementos de la
acumulación
capitalista en el agro
guatemalteco.
¿Factor de crecimiento
económico? -Parte I-
- La brecha digital y la
desigualdad en el
acceso a las Tecnologías
de la Información y
Comunicación (TICs), y
los resultados obtenidos
en la educación de la
sociedad guatemalteca.

Revista Economía

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES)

Año LXII Enero - Marzo 2024, Edición 239



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES (IIES)

CONSEJO DIRECTIVO

Dr. Byron Giovanni Mejía Victorio, decano en funciones
Lic. Jorge Roberto Cancino Toledo
MSc. Edgar Arturo Marroquín López

DIRECTOR

MSc. Edgar Arturo Marroquín López

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Dra. Herlem Isol Reyes López
Lcda. Mara Luz Polanco Sagastume
MSc. Mónica Floridalma Hidalgo Motta
MSc. Andrelly Maelfi Cisneros Flores
Lic. Miguel Ángel Castro Pérez
Lic. Franklin Roberto Valdez Cruz
Dr. Jorge Víctor Murga Armas
Lic. Carlos Morales López
Lic. Carlos Enrique Solís García

CORREO ELECTRÓNICO

hilinreyes@gmail.com
malupol@yahoo.com
hidalgo.monica@usac.edu.gt
cisneros.andrely@usac.edu.gt
cpma5050@yahoo.com
franklinvaldez2000@yahoo.com
jmurga@usac.edu.gt
carlosml@usac.edu.gt
carlosolis_2103@hotmail.com

REVISIÓN

Lcda. Loida Iris Herrera Girón

DIAGRAMACIÓN

Ana Corina Janet Canel Ich

REPRODUCCIÓN

Marlon Gadiel Velásquez Escobar
Rolando Enrique Briones García



IIES

Edgar Arturo Marroquín López

Director

e-mail: edgarmarro@yahoo.com

Presentación

El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), como parte de sus funciones investigativas presenta al público lector la Revista Economía No. 239, enero – marzo de 2024, con diversos temas económicos, sociales, presupuestarios, políticos y tecnológicos de la realidad guatemalteca.

En esta oportunidad la Revista No. 239 contiene cinco artículos elaborados por miembros del equipo de investigación del Instituto, los cuales se titulan: *Guatemala: Migración interna del campo a la ciudad*, autora MSc. Andrelly Cisneros Flores; *Comportamiento de los ingresos y el gasto público durante el período 2020-2023. Perspectivas para la administración gubernamental 2024-2028*, autora Lcda. Mara Luz Polanco Sagastume; *Democracia y corrupción en Guatemala*, autor Dr. Jorge Murga Armas; *Elementos de la acumulación capitalista en el agro guatemalteco ¿Factor de crecimiento económico? -Parte I-*, autor Miguel Ángel Castro; y, *La brecha digital y la desigualdad en el acceso a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs), y los resultados obtenidos en la educación de la sociedad guatemalteca*, el Lic. Carlos Morales López.

Firme con su compromiso con la sociedad guatemalteca, el (IIES) enfatiza su obligación académica e institucional de realizar sus investigaciones económicas y sociales de forma objetiva, crítica y constructiva, con el fin primordial de identificar las causas y buscar e indicar alternativas de solución a la problemática socioeconómica y política del país.

Guatemala, marzo de 2024

“Id y enseñad a todos”

REVISTA ECONOMÍA

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL

Año LXII, enero - marzo 2024, No. 239

Contenido	Página
Guatemala: Migración interna del campo a la ciudad <i>MSc. Andrelly Cisneros</i>	1
Comportamiento de los ingresos y el gasto público durante el período 2020-2023. Perspectivas para la administración gubernamental 2024-2028 <i>Lcda. Mara Luz Polanco</i>	59
Democracia y corrupción en Guatemala <i>Dr. Jorge Murga Armas</i>	113
Elementos de la acumulación capitalista en el agro guatemalteco. ¿Factor de crecimiento económico? -Parte I- <i>Miguel Ángel Castro</i>	183
La brecha digital y la desigualdad en el acceso a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs), y los resultados obtenidos en la educación de la sociedad guatemalteca <i>Lic. Carlos Morales López</i>	241

RESUMEN

En el primer artículo, **Guatemala: Migración interna del campo a la ciudad**, la *MSc. Andrely Cisneros*, indica que, por su naturaleza de estudio, la migración es uno de los componentes demográficos más complejos de analizar; según su división administrativa puede ser una migración internacional o interna, ya sea de forma temporal o permanente. Asimismo, es un fenómeno que obedece a múltiples factores, por ejemplo, en Latinoamérica, la pobreza, los bajos salarios y la búsqueda de empleo, motivan a la movilización espacial de las personas.

Al considerar la migración interna, esta se da dentro de un mismo país, dándose entre regiones, entre departamentos y municipios, esto según el nivel de desagregación, además, pueden ser de tipo rural-urbana, urbana-rural, urbana-urbana y rural-rural. Históricamente la migración se ha dado con mayor regularidad de zonas rurales hacia zonas urbanas, es decir, del campo a la ciudad, esto tomando en cuenta los lugares atractivos en materia laboral. En el caso de Guatemala la movilización interna también ha sido desde lo rural a lo urbano, no obstante, también se da entre zonas urbanas.

El cambio de residencia de las personas dentro del territorio nacional, impacta directa o indirectamente en el tamaño, estructura por edad y sexo y, en la dinámica de la población, tanto en los lugares de origen como de destino, es decir, sufren efectos económicos y demográficos, mismos que van de la mano con el proceso de urbanización, lo cual, trae consigo otros problemas sociales que

El contenido, redacción y enfoque de los artículos publicados en esta revista, en su formato digital e impreso, son responsabilidad de sus autoras y autores. Por lo tanto, los mismos no reflejan necesariamente la opinión o punto de vista de la Dirección.

afectan el desarrollo de las comunidades acentuando así las desigualdades sociales en el país.

Por lo descrito anteriormente, el presente documento aborda el estudio de las migraciones internas en Guatemala, delimitándolo a la movilidad espacial y a los efectos en el tamaño y estructura poblacional, enfatizando en la migración interdepartamental del periodo 2013-2018 según censo 2018, además de identificar los cambios en el volumen de migrantes residentes en zonas urbanas y rurales.

En el segundo artículo, **Comportamiento de los ingresos y el gasto público durante el período 2020-2023. Perspectivas para la administración gubernamental 2024-2028**, la *Lcda. Mara Luz Polanco Sagastume*, manifiesta que la insuficiencia de ingresos tributarios para cubrir los requerimientos presupuestarios del gobierno central, así como el aumento constante del gasto público, son objeto de escrutinio con regularidad en Guatemala. Por un lado, se alude a la existencia de una de las cargas tributarias más bajas de América Latina (alrededor del 11%), y por el otro, a la falta de recursos para cubrir las necesidades públicas, ocasionada por la escasa recaudación, el uso inadecuado del gasto público, el despilfarro, el enquistamiento de la corrupción y la cooptación de las instituciones públicas por grupos interesados en participar de manera cuestionable en los negocios del Estado. Teniendo en cuenta estas cuestiones, en este estudio se busca responder a las siguientes preguntas: a) ¿Cómo evolucionaron los ingresos y gastos del gobierno central durante la administración gubernamental que se inició en el año

2020 y cuáles fueron los principales factores que definieron en ese comportamiento?; y 2) ¿Cuáles son a corto plazo las perspectivas de la situación fiscal del país considerando el cambio de gobierno en el año 2024 y las dificultades políticas particulares que enfrenta?

En el tercer artículo, **Democracia y corrupción en Guatemala**, el *Dr. Jorge Murga Armas*, analiza que el estudio de los procesos electorales que permiten la reproducción del sistema democrático guatemalteco (elección de presidente y vicepresidente de la República, de alcaldes y diputados; elección de Fiscal General y jefe del Ministerio Público; elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones; elección de magistrados de la Corte de Constitucionalidad; y elección de magistrados del Tribunal Supremo Electoral) demuestra que la corrupción ha facilitado la cooptación y/o captura de las instituciones del Estado por estructuras criminales que buscan mantener el sistema de corrupción e impunidad. Cómo el financiamiento de la política ha llevado a la captura de la democracia guatemalteca y cómo el intento de cooptación total de las instituciones guatemaltecas ha llevado al retroceso de muchos de los logros de la CICIG y a la crisis política e institucional que actualmente vive Guatemala, son las preguntas que este artículo busca dilucidar.

En el cuarto artículo, **Elementos de la acumulación capitalista en el agro guatemalteco. ¿Factor de crecimiento económico? -Parte I-**, el *Miguel Ángel Castro*, indica que la lógica de la acumulación capitalista en Guatemala y su ícono el sector agropecuario, ha contribuido a acentuar la disfunción y desaparición paulatina del carácter tradicional de la agricultura de consumo

interno, sustentada en la economía mercantil simple -EMS-, provocando el consiguiente desabastecimiento del mercado nacional, presiona la importación de granos básicos, aumenta la inseguridad alimentaria o la desnutrición de grandes segmentos de población de exiguos ingresos. Disfuncionalidad y desaparición de esta clase de agricultura, no precisamente para buscar una modernización del sector agropecuario, pues la exportación de materias primas, hasta cierto punto es una producción de enclave que permanece sin transformarse. Así se explica que no haya interés de la esfera pública, ni privada por modernizar las relaciones de producción en el campo, que presenta fuertes resabios precapitalistas, desde luego hasta donde lo permita el orden sistémico capitalista, teniendo presente que el aspecto fenoménico de la acumulación es abastecer el mercado internacional, siendo lo oculto la valorización del capital.

Y finalmente, el quinto artículo, **La brecha digital y la desigualdad en el acceso a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs), y los resultados obtenidos en la educación de la sociedad guatemalteca**, el *Lic. Carlos Morales López*, analiza que los aportes de las Tecnologías de la Información a los procesos educativos son evidentes ya que contribuyeron a la transformación de los diferentes espacios educativos, así como a la adquisición de nuevas habilidades por parte de los ciudadanos. Las políticas educativas que favorecen la adquisición de estas herramientas están presentes a nivel global y han logrado la profundización en el uso y beneficio de estas. Es así como las TICs jugaron un papel facilitador de los distintos procesos durante la emergencia sanitaria de los últimos años. Sin embargo, en aquellos países en donde las TICs son de difícil acceso por la falta de un mayor

compromiso con la profundización de estas, los resultados educativos fueron totalmente distintos. Los recientes logros educativos obtenidos por Guatemala a nivel internacional representan una oportunidad para determinar los esfuerzos futuros en materia tecnológica y mejorar los procesos educativos de la población. Las TICs como herramientas en la educación pueden contribuir positivamente en la construcción de una sociedad responsable y participativa, a escala nacional y global.

Guatemala: Migración interna del campo a la ciudad

*MSc. Andrey Cisneros**

De acuerdo a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la migración es el movimiento de personas, que se da fuera de su residencia habitual, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un país; es decir, migración internacional y migración interna respectivamente. Estos procesos migratorios se pueden dar de forma voluntaria o forzada; individual o familiar; temporal o permanente y, por lo general, se efectúan con la finalidad de mejorar la condición de vida de las personas migrantes.

En este sentido, millones de personas en el mundo se movilizan año con año hacia otros países o dentro de su mismo país, dicha movilidad es incentivada por diversos factores de carácter económico, social, político, demográfico y ambiental. Sin embargo, cuando se ven forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar, se trata de un desplazamiento, mismo que en particular se da por los efectos de un conflicto armado, por situación de violencia generalizada, violaciones de los derechos humanos, o catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, o bien, para evitar dichos efectos (OIM, 2019).

Según el Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2022 de la OIM, en 2020 existían 281 millones de migrantes internacionales, es decir, nueve millones más de lo registrado en 2019 (272 millones).

* Economista y Máster en Demografía y Desarrollo, Investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC).

Asimismo, 740 millones de migrantes internos en situación de desplazamiento en 2015 eran trabajadores migrantes, una cifra mayor comparado con el año anterior. Y, aunque la movilidad se vio restringida por el COVID-19, los desplazamientos internos aumentaron a 55 millones en 2022.

Tipos de migración interna

Al delimitar el presente artículo a la migración interna, la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), denomina migrante interno a toda persona que traslada su lugar de residencia habitual desde una división geográfica o administrativa hacia otra. Asimismo, y orientando el concepto hacia su operacionalización y medición según los censos, migrante es toda persona para quien su lugar de residencia habitual actual no coincide con el lugar de residencia habitual anterior. (CEPAL, 2023)

Estos desplazamientos de personas, dependerán de los factores que los impulsan, y siempre tomando en cuenta el atractivo en el lugar de destino. Según su distribución espacial, se pueden dar cuatro tipos de movilidad; urbana-urbana, urbana-rural, rural-urbana y rural-rural. Esta última, se da principalmente por razones laborales de índole agrícola, o explotación de minas y canteras, o cualquier otro tipo de producción y explotación de recursos naturales.

En cuanto a la movilidad de personas de áreas rurales hacia urbanas, la ausencia de fuentes de empleo en áreas rurales, se traduce a la ausencia de ingresos, situación que reproduce la condición de

pobreza y, por consiguiente una mayor desigualdad y exclusión social. Ante esto, muchas personas se movilizan del campo a la ciudad, no solo con la intención de buscar un trabajo que les permita la subsistencia sino su reproducción social.

En este orden de ideas, el impacto de la movilidad espacial se manifiesta en la población pobre del área rural, la cual se ve obligada a asentarse en las áreas urbanas marginales, en condición de asentamientos y hacimientos humanos, vulnerables a desastres naturales, deficiente o nula distribución de agua potable y demás servicios básicos para vivir.

Frente a este 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.

Bajo este contexto, las desigualdades sociales se acentúan entre el campo y la ciudad, por lo tanto, se hace necesario identificar cuál es la causa fundamental de las migraciones internas; determinar de qué forma la migración del campo a la ciudad afecta la urbanización y, cuáles son los efectos sociodemográficos de dichas migraciones internas.

Origen y causas de la migración

En el plano latinoamericano, desde finales del siglo XIX hasta nuestros días se identifican cuatro momentos significativos sobre el fenómeno migratorio, los cuales R. Aruj expone de la siguiente forma:

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 la década de los 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. (R. Aruj, 2008).

En el caso de Guatemala, la migración se originó en el siglo XX por varias circunstancias, entre las cuales, la 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 periodo 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. (Bornschein, 2017)

Históricamente las grandes migraciones han sido producto de las luchas de clases; de acuerdo a Dierckxens W., 2008, esto se dio 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 y; con la *revolución industrial*, el éxodo rural que ha dado lugar al mayor proceso migratorio de toda la historia que todavía perdura, además, el acentuado desarrollo desigual entre países desarrollados y dependientes bajo el imperialismo hasta ahora.

Con la revolución industrial, la introducción del maquinismo aceleró aún más la supresión del feudalismo, las nuevas industrias se llenaban de antiguos campesinos desposeídos de sus medios de producción. Y la aparición de nuevas ramas de la industria amplió ese movimiento de nuevas fuerzas de trabajo, del campo a la ciudad.

En este sentido, Lenin, en su libro “El Desarrollo del Capitalismo en Rusia”, 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, y aumentan los centros industriales, para Lenin esto sería imposible sin una inmigración en masa de los obreros. Este movimiento migratorio impulsó la descomposición de los campesinos al proporcionar la demanda de trabajo de la gran industria, asegurando los “brazos más baratos, más atrasados y menos exigentes”.

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.

Es importante resaltar que 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.

De acuerdo a la posición neoliberal, la migración es consecuencia de una decisión libre y racional de los individuos o familias que toman 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 dificultades ajenas al lugar de origen.

Al considerar específicamente la migración interna, en el desarrollo del capitalismo al destruir al campesinado y el artesanado en beneficio de la agricultura capitalista, las manufacturas y fábricas, obligó 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, 2011)

Asimismo, 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”.

Por lo anterior, y de acuerdo con lo que afirma Alexéev A., 1987, la migración interna es motivada por la descomposición de las formas atrasadas de producción agraria aún subsistentes, determinada por la pobreza; la carencia de servicios; la introducción de nuevas técnicas productivas; la exacerbación de la competencia desigual en el libre mercado con las formas productivas avanzadas internas o externas. Cabe resaltar que la disponibilidad de mano de obra para cubrir ciertos trabajos en la industria, comercio o servicios, no siempre coincide territorialmente y los factores de la ubicación de las empresas varían permanentemente. Por lo tanto, muchas personas que buscan o cambian de trabajo también cambian residencia.

En este sentido, los desplazamientos internos, sobre todo motivados por razones económicas, tienen un gran significado social, que según Lenin, citado por Alexéev A. 1987: sin la movilidad de la población, no puede existir su desarrollo, además, sería ingenuo pensar que una escuela rural cualquiera, pueda proporcionar a los hombres lo que les da el conocer por sí mismos las diversas relaciones y el estado de cosas existentes en el sur y en el norte, en la agricultura y en la industria, en la capital y en los lugares apartados.

El mismo autor señala que; el desplazamiento de la población de la agricultura a la ciudad, esa marcha en busca de trabajo no agrícola es un fenómeno progresivo, el cual arranca a la población de los rincones perdidos, atrasados y olvidados por la historia y la incluye en el remolino de la vida social contemporánea.

Bajo este contexto teórico las migraciones se colocan entonces como base de la expansión del trabajo asalariado, ya que en el campo la decadencia del modo de producción feudal y la introducción de las manufacturas aceleró el desplazamiento 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, y la decadencia de la economía campesina y la industria artesanal.

En síntesis, la migración es un fenómeno estructural, permanente y necesario para muchos países, que dan 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.

Características sociodemográficas de la población migrante interna de Guatemala

De acuerdo al XII Censo Nacional de Población y VII de vivienda, realizado en 2018 por el Instituto Nacional de Estadística (INE), la población censada en Guatemala ascendió a 14,901,286 personas, de las cuales, el 51.5% mujeres y el 48.5% hombres. Asimismo, el 33.4% de las personas censadas eran menores de 15 años de edad, mientras que el mayor peso lo tuvo la población entre 15-64 años, representando el 61.0%; el restante 5.6% lo obtuvo la población mayor de 64 años.

El departamento de Guatemala sigue siendo el lugar con mayor número de habitantes en el país, no obstante, en términos porcentuales, su población se redujo de un censo a otro, pasando de 22.6% en 2002 a 20.2% en 2018. A dicho departamento le siguen: Alta Verapaz (8.2%) Huehuetenango (7.9%) y San Marcos (6.9%), departamento que, además, presentan altos niveles de pobreza y ruralidad. Los departamentos con mayor incremento de población del Censo 2002 al Censo 2018 son: Alta Verapaz, Huehuetenango, Quiché y Petén, en su orden.

En términos generales, todos los departamentos presentan mayor incremento de población joven, arriba de los 14 años. Asimismo, el departamento de Guatemala aunque tiene el mayor porcentaje de la población total, en el 2018 presenta cambios significativos en la base de su pirámide poblacional, con una reducción notoria en los grupos de 0-14 años. Siendo Quetzaltenango, Totonicapán y Jutiapa los que presentan similares cambios en dichos grupos de edad.

Distribución espacial de la población migrante interna

Por su naturaleza de estudio, medir la migración interna es muy complejo, no obstante, en la región de América Latina, los censos¹ de población y vivienda son la principal fuente para el estudio de los flujos migratorios, pues son el único instrumento que capta información sobre la residencia actual y pasada a una escala territorial desagregada (que debe especificarse antes) y sin limitaciones de naturaleza muestral. (CEPAL, 2023)

En este sentido, el instrumento analítico más importante para medir dicho fenómeno, además de su intensidad territorial, es la matriz de migración o matriz de origen-destino, la cual consiste en un orden rectangular de los datos, donde las filas y columnas representan los lugares de origen y destino de la población.

¹ El censo permite captar todos los flujos migratorios, lo que suele estar fuera del alcance de las encuestas, incluso de aquellas con diseños especiales que sobrerrepresentan a entidades geográficas pequeñas. Por ello, el censo provee información relevante para construir matrices de migración a diferentes escalas geográficas. Esto permite calcular flujos y balances migratorios, así como obtener medidas de la cuantía y la intensidad migratoria. CEPAL, 2023.

Dicha matriz se utilizará en el presente documento para analizar los flujos migratorios internos y sus respectivos indicadores, sin embargo, y considerando la extensión de los cuadros de datos, ya que para Guatemala se trataría de una matriz de 22 por 22 departamentos, los datos se presentarán únicamente de forma separada por departamento.

En el caso de Guatemala, el censo 2018 por medio de las preguntas²: lugar de nacimiento y lugar de residencia en una fecha fija anterior al censo (5 años), permite construir dos tipos de matrices de origen-destino, una mide la migración que se da en algún momento de la vida; y la otra matriz mide la migración que se da durante los últimos 5 años a la fecha que se realiza el censo, es decir la migración reciente durante el periodo 2013-2018.

Es importante mencionar que en ambas matrices se excluyen algunos datos, por ejemplo, en la matriz de migración de toda la vida no se toman en cuenta los casos no válidos, las personas extranjeras y los residentes en el extranjero; mientras que en la matriz de migración reciente se excluyen los casos no válidos, los residentes hace cinco años en el extranjero y las personas menores de cinco años. Por lo tanto, dichas matrices tienden a perder los registros migratorios (su trayectoria, migraciones intermedias), no obstante, son la principal herramienta para el análisis de la migración interna.

² Se debe tomar en consideración que las preguntas efectuadas no registran los movimientos migratorios efectuados por personas fallecidas antes del censo; además, las preguntas se aplican a las personas presentes en el territorio nacional, por lo tanto no sirven por sí solas para medir la emigración internacional; tampoco se captan los movimientos intermedios.

1. Migración absoluta o de toda la vida

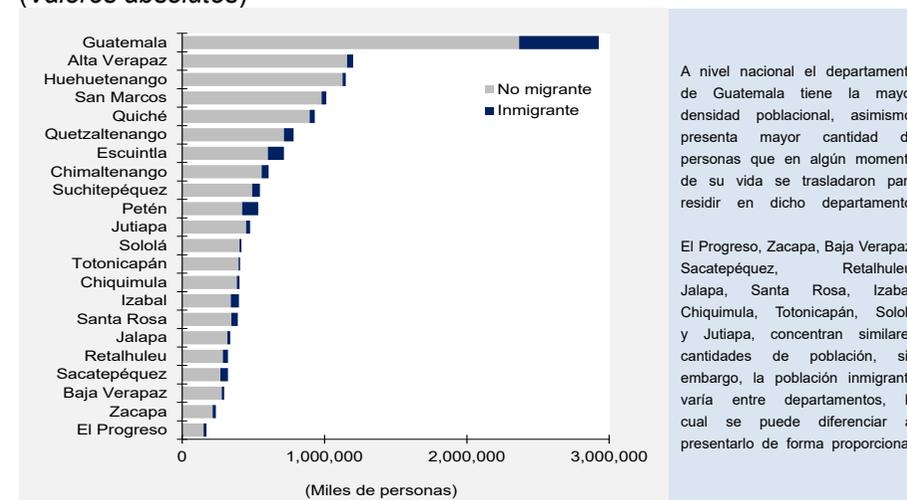
Para la medición de la migración absoluta, se utiliza la matriz de origen-destino, tomando en cuenta la pregunta: lugar de nacimiento, además de incluir el lugar de residencia actual (según corresponda a cada censo). Este tipo de medición, desconoce el momento en que ocurrió la migración, por lo tanto, agrupa los movimientos ocurridos en diferentes tiempos, es decir, no tiene un intervalo migratorio y no se puede establecer la frecuencia relativa del fenómeno en el tiempo, por lo cual, la información no permite calcular tasas.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Censo 2018 registró que de los 14,588,635 de personas residentes en Guatemala³, el 9.8% salió de su departamento de nacimiento en algún momento de su vida para residir en otro departamento del país. Dicho porcentaje es menor en relación a lo registrado en el Censo 2002 con 11.05% de población migrante respecto al total de la población (Tabla 1 y figura 1).

En términos absolutos Guatemala es el departamento que presenta mayor número de personas inmigrantes, ya que, del total de su población residente registrada en 2018, más de medio millón (558,709) nació en otro departamento, esto equivale al 39% del total de la población que inmigró en algún momento de su vida. Los siguientes en la lista son Petén y Escuintla con 113,325 y 112,303 inmigrantes que equivale al 7.9% y 7.8% respectivamente. Totonicapán, Sololá y Baja Verapaz presentan el menor número de inmigrantes (Figura 1 y 2).

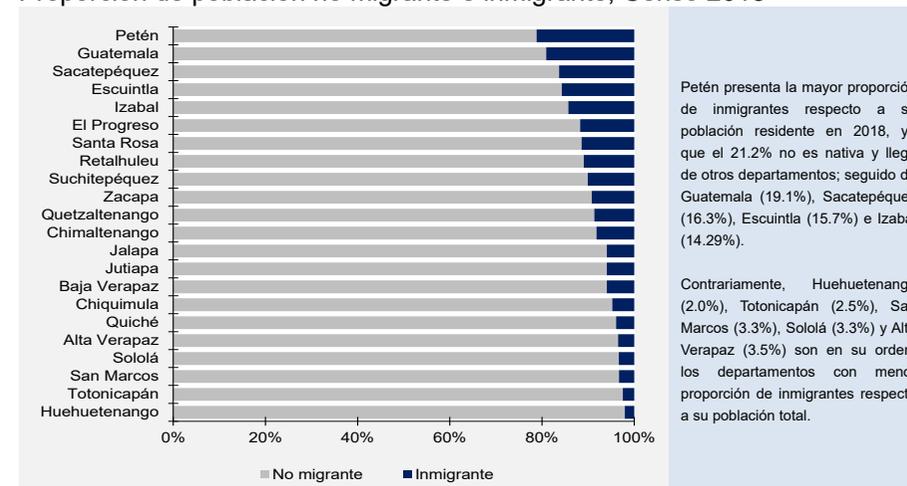
³ Se excluyen los casos no válidos, las personas extranjeras y residentes en el extranjero.

Figura 1
Población total registrada en el Censo 2018, según condición migratoria (Valores absolutos)



Fuente: elaboración propia con datos del Censo 2018, INE Guatemala.

Figura 2
Proporción de población no migrante e inmigrante, Censo 2018



Fuente: elaboración propia con datos del Censo 2018, INE Guatemala.

En cuanto a los emigrantes, en términos absolutos, Guatemala (189,249) y San Marcos (103,745) son los departamentos con mayor número de personas que salieron de dichos lugares en algún momento de su vida, para residir en otros departamentos. No obstante, casi el 19% de la población que nació en Santa Rosa, emigró hacia otros departamentos, convirtiéndolo en el departamento con el mayor porcentaje de emigrantes respecto a su población residente al nacimiento.

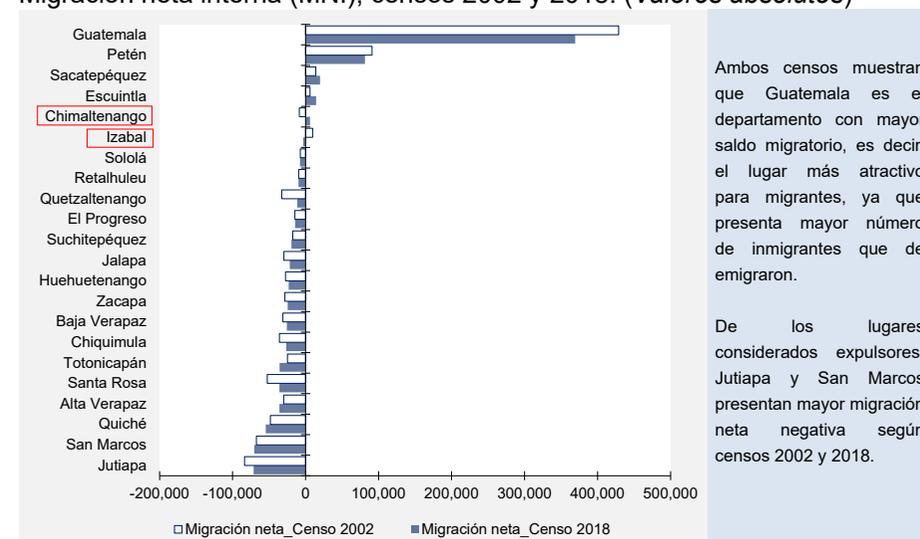
Santa Rosa, El Progreso, Jutiapa, Zacapa e Izabal, presentan porcentajes de emigrantes por arriba del 15%, siendo los departamentos con las proporciones más altas de población emigrante respecto a su población residente al nacimiento. Por otro lado, Huehuetenango, Sololá, Alta Verapaz, Petén, Chimaltenango, Guatemala, Quiché y San Marcos, con menos del 10%, presentan menor porcentaje de emigrantes.

Además de los nacimientos y defunciones, la migración influye en el crecimiento de la población, ya sea positiva o negativamente. Por lo tanto, para evaluar el efecto de la migración sobre el crecimiento, normalmente se acude a la migración neta o saldo migratorio, que es la diferencia entre inmigrantes y emigrantes, lo cual, indica si un lugar es atractivo o no, es decir, si es receptor o expulsor de personas.

En el caso de Guatemala, y de acuerdo al censo 2002, únicamente cinco de los 22 departamentos se podrían considerar atractivos, presentando una migración neta positiva, siendo en su orden Guatemala, Petén, Sacatepéquez, Izabal y Escuintla los lugares

más atractivos para migrantes. No obstante, según el censo 2018, de estos departamentos, Izabal pasó de ser un lugar receptor o atractivo a ser un lugar expulsor de sus habitantes, y en su puesto se colocó Chimaltenango al convertirse en un lugar atractivo (Figura 3).

Figura 3
Migración neta interna (MNI), censos 2002 y 2018. (Valores absolutos)



Ambos censos muestran que Guatemala es el departamento con mayor saldo migratorio, es decir, el lugar más atractivo para migrantes, ya que presenta mayor número de inmigrantes que de emigraron.

De los lugares considerados expulsores, Jutiapa y San Marcos presentan mayor migración neta negativa según censos 2002 y 2018.

Fuente: elaboración propia, con datos del Censo 2018, INE Guatemala.

La migración neta deduce el atractivo migratorio de un lugar, sin embargo, en el caso de la migración interna absoluta o de toda la vida, y de acuerdo a la metodología para la medición de la migración interna realizada por la CEPAL 2023, la ausencia de un intervalo de tiempo migratorio, puede dar lugar a percepciones y conclusiones erróneas sobre los patrones migratorios actuales, ya que los movimientos del pasado pueden haber tenido sentidos e intensidades muy distintos a los existentes en el presente.

Por ejemplo, un departamento puede registrar una considerable cantidad de residentes actuales pero que nacieron en otro lugar, por lo tanto, se podría deducir que este departamento atrae población en la actualidad, no obstante, tal conclusión puede ser errónea si el proceso de migración se dio en el pasado, pero no se mantiene en el presente.

Por lo anterior y de acuerdo al censo 2018, es necesario presentar la migración interna reciente, es decir, la que se dio durante el periodo 2013-2018, con lo cual, se podrá deducir cuáles departamentos atraen población en la actualidad.

Tabla 1
Indicadores de migración de toda la vida, censo 2018

Departamento	Población residente 2018	Población residente al nacimiento	No migrantes	Inmigrantes	Emigrantes	Saldo migratorio	% inmigración	% emigración
Guatemala	2,926,257	2,556,797	2,367,548	558,709	189,249	369,460	19.1	7.4
El Progreso	170,414	184,793	150,403	20,011	34,390	-14,379	11.7	18.6
Sacatepéquez	321,810	301,986	269,360	52,450	32,626	19,824	16.3	10.8
Chimaltenango	607,687	601,716	557,937	49,750	43,779	5,971	8.2	7.3
Escuintla	715,093	700,742	602,790	112,303	97,952	14,351	15.7	14.0
Santa Rosa	390,395	426,207	345,845	44,550	80,362	-35,812	11.4	18.9
Sololá	416,208	423,911	402,351	13,857	21,560	-7,703	3.3	5.1
Totonicapán	407,060	442,744	396,957	10,103	45,787	-35,684	2.5	10.3
Quezaltenango	782,915	794,373	715,049	67,866	79,324	-11,458	8.7	10.0
Suchitepéquez	546,718	566,153	491,751	54,967	74,402	-19,435	10.1	13.1
Retalhuleu	321,853	331,478	286,683	35,170	44,795	-9,625	10.9	13.5
San Marcos	1,013,159	1,083,484	979,739	33,420	103,745	-70,325	3.3	9.6
Huehuetenango	1,149,936	1,173,104	1,126,745	23,191	46,359	-23,168	2.0	4.0
Quiché	932,221	986,657	895,745	36,476	90,912	-54,436	3.9	9.2
Baja Verapaz	296,042	321,828	278,477	17,565	43,351	-25,786	5.9	13.5
Alta Verapaz	1,200,889	1,236,830	1,158,942	41,947	77,888	-35,941	3.5	6.3
Petén	535,018	453,767	421,693	113,325	32,074	81,251	21.2	7.1
Izabal	399,319	402,552	342,249	57,070	60,303	-3,233	14.3	15.0
Zacapa	236,820	261,325	214,973	21,847	46,352	-24,505	9.2	17.7
Chiquimula	403,206	429,806	383,959	19,247	45,847	-26,600	4.8	10.7
Jalapa	338,236	359,801	318,091	20,145	41,710	-21,565	6.0	11.6
Jutiapa	477,379	548,581	449,011	28,368	99,570	-71,202	5.9	18.2
Total	14,588,635	14,588,635	13,156,298	1,432,337	1,432,337	0	9.8	

Fuente: CELADE, Proyecto MIALC. Procesado con REDATAM 7. 02-2020.

Nota: Se excluyen los casos no válidos, extranjeros y residentes en el extranjero.

2. Migración reciente (abril 2013-abril 2018)

La migración reciente se refiere a todos los movimientos internos que se dieron durante los cinco años previos al censo, en este caso al realizado en 2018. Por lo tanto, con base a la pregunta: departamento de residencia en abril de 2013, además de tomar en cuenta el lugar de residencia en 2018, se genera la matriz de origen-destino para medir la migración interna actual.

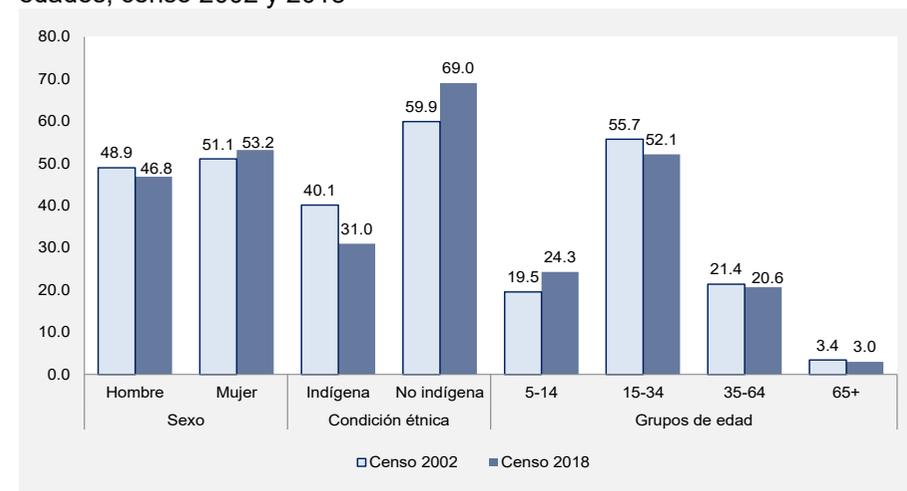
En este sentido, de los 13,064,904 de personas residentes en 2018⁴, el 2.8% fue migrante interno, esto es 362,594 personas (migración bruta)⁵, de las cuales, el 46.8% hombres y el 53.2% mujeres, es decir, un incremento de la población migrante femenina en relación a lo registrado en el censo 2002⁶. Por su lado, los migrantes no indígenas representan el 69% y los indígenas el 31%, un incremento y un descenso de 10 puntos porcentuales respectivamente con relación al 2002 (Figura 4).

En cuanto a la edad de los migrantes, según la población residente en 2018, el 52.1% tenía entre 15 y 34 años, siendo el grupo de edad con mayor peso migratorio, seguido de los grupos 5-14 años (24.3%); 35-64 años (20.6%) y los mayores de 65 años con 3.0%. Al comparar estos datos con los registrados en el censo 2002, se observa un incremento en el grupo de edades de entre 5-14 años y un descenso en el resto de grupos (Figura 4).

4 Se excluyen los casos no válidos, residentes hace 5 años en el extranjero y menores de 5 años.
 5 La migración bruta es la suma de inmigrantes y emigrantes, lo cual indica la totalidad de movimientos migratorios dentro del territorio nacional o dentro de determinada división administrativa según sea el caso.
 6 En el censo 2002, la pregunta sobre el lugar de residencia anterior consideró un intervalo de 6 años. Regularmente es de 5 años como lo registró el censo 2018.

Cabe resaltar que la edad promedio los migrantes durante el periodo 2013-2018 fue de 30 años, siendo Alta Verapaz y Quiché los lugares con la edad promedio de emigrantes más baja (27 años), mientras que Guatemala fue el departamento con la edad promedio más alta (32 años). Esto quiere decir que hubo un cambio en la estructura por edad de los migrantes, ya durante el periodo 1996-2002 la edad promedio fue de 28 años, Petén registró una población migrante más joven (25 años promedio), mientras que el departamento de Guatemala registró una edad promedio de 30 años.

Figura 4
 Proporción de la población migrante según sexo, condición étnica y grupos de edades, censo 2002 y 2018



Fuente: elaboración propia, con datos del Censo 2018, INE Guatemala.

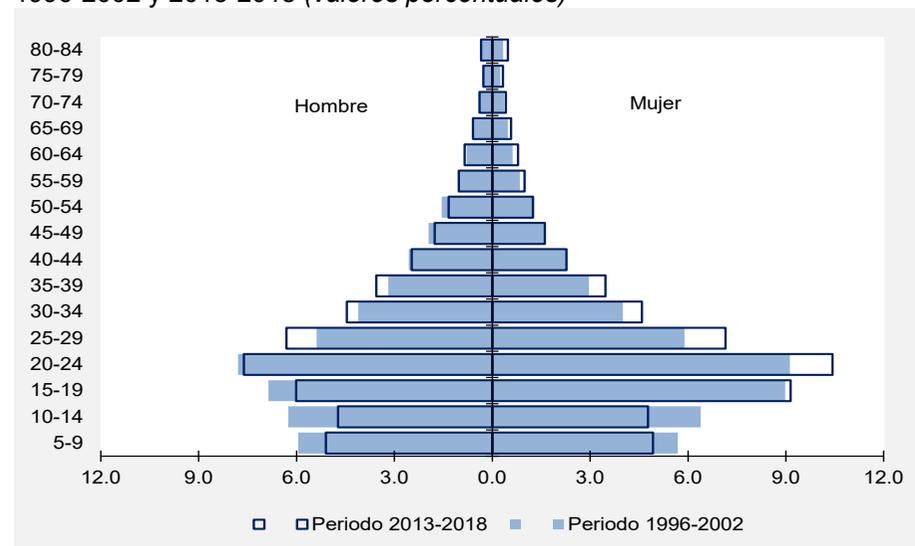
Al observar la pirámide de la población migrante según edad y sexo, residente en 2018, se tiene que el 10% los migrantes tenían entre 5 y 9 años de edad, mientras que el 9.5% tenía entre 10-14 años. El

mayor porcentaje lo presentó el grupo de entre 20-24 años con 18.0%, seguido de los grupos 15-19 años y 25-29 años con 15.2% y 13.5% respectivamente. Por otro lado, el 20.8% de los migrantes tenían entre 30-44 años, el 9.6% entre 45-64 años, y únicamente el 3.4% de los migrantes tenía más de 64 años de edad (Figura 5).

Si se compara la población migrante del periodo 2013-2018 con los migrantes del periodo 1996-2002, según el censo 2018 hubo una reducción en la proporción de migrantes entre las edades de 5-9; 10-14 y 15-19 respecto al censo 2002. Contrario a esto, la proporción de migrantes entre los 20 y 39 años se incrementó, incluso la población mayor de 64 años (Figura 5).

Figura 5

Estructura por edad y sexo de la población migrante en Guatemala, periodos 1996-2002 y 2013-2018 (valores porcentuales)



Fuente: elaboración propia con datos del censo 2002 y censo 2018. INE Guatemala.

En términos generales, la estructura por edad y sexo de la población migrante interna en Guatemala es prácticamente la misma en ambos periodos, aunque con algunos cambios según grupos quinquenales de edad. Se trata de población migrante joven, esto considerando que según la estructura de la población total, Guatemala cuenta con mayor proporción de personas jóvenes, con una edad media de 23 años en el 2002 y 26 años en el 2018.

Es importante mencionar que según el censo 2002, el grupo de edad de 0-4 años representó el 14.6% de la población total, mientras que en 2018 se redujo a 11.3%, esta reducción nos dice que hubo un descenso en la tasa de natalidad, y que además, la población aunque sigue siendo joven, está comenzando una etapa de transición, donde el peso de la misma, se corre hacia los grupos de edades mayores, como la población mayor de 64 años que también se incrementó en 2018.

2.1 Inmigrantes internos

Con la información obtenida de la matriz de migración origen-destino, se pudo determinar las proporciones de inmigración y emigración a nivel nacional y departamental durante los cinco años anteriores al censo 2018, además de una pequeña comparación con el periodo 1996-2002 según el censo 2002.

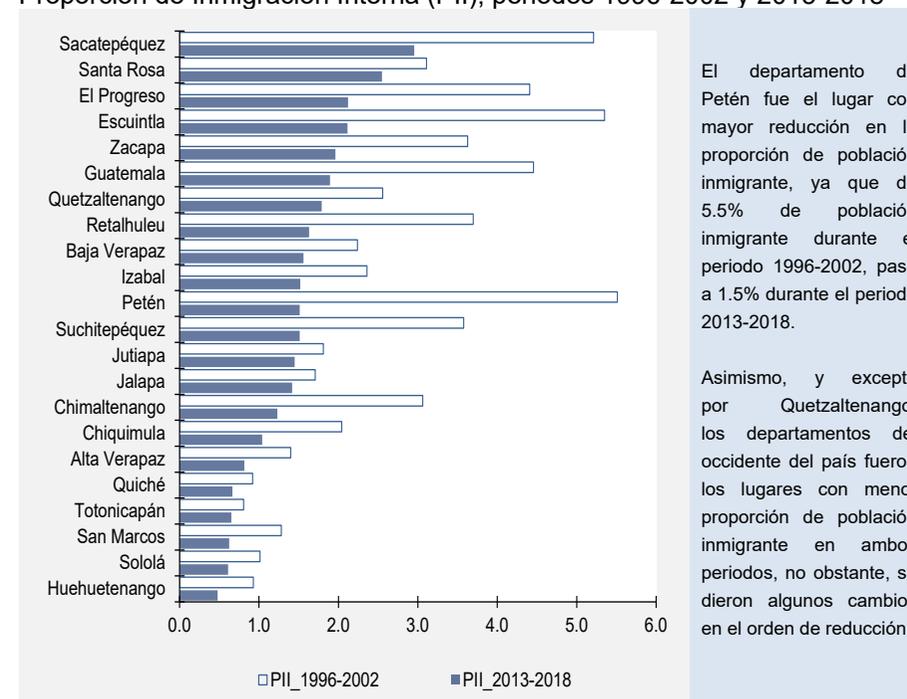
Desde el punto de vista de la inmigración, en términos absolutos, durante el periodo 2013-2018 se registraron 181,297 inmigrantes internos, siendo Guatemala, Escuintla y Quetzaltenango los departamentos con la mayor cantidad de inmigrantes, mientras que

Sololá, Totonicapán y El progreso registraron menores cantidades. Si bien, la cantidad de inmigrantes se redujo a nivel nacional respecto al periodo 1996-2002 (según el censo 2002 fueron 266,715 inmigrantes), los departamentos que presentaron un incremento absoluto fueron Totonicapán, Jalapa, Baja Verapaz, Quiché, Jutiapa y Santa Rosa.

Al considerar la proporción de inmigrantes durante el periodo 2013-2018 respecto a la población residente en el 2018, Sacatepéquez fue el departamento que presentó la mayor proporción de población inmigrante, ya que el 3.0% de su población residente en 2018 se debió a los inmigrantes de otros departamentos. Los siguientes en la lista son Santa Rosa (2.5%), El Progreso (2.1%), Escuintla (2.1%) y Zacapa (2.1%). Por su lado, Huehuetenango, Sololá, San Marcos, Totonicapán, Quiché y Alta Verapaz presentan en su orden las menores proporciones de inmigrantes (Figura 6).

Cabe resaltar que Escuintla es el departamento con la mayor proporción de inmigrantes hombres con 53.6%, el resto de departamentos fue receptor en mayor proporción de mujeres durante el periodo 2013-2018, siendo Totonicapán y Jutiapa los que presentan mayor proporción de mujeres con 60.6% y 57.1% respectivamente.

Figura 6
Proporción de Inmigración Interna (PII), periodos 1996-2002 y 2013-2018



Fuente: elaboración propia, con datos del Censo 2018, INE Guatemala.

Es importante mencionar que aunque Guatemala es el departamento que ha recibido mayor cantidad de inmigrantes, no existe una diferencia proporcional exagerada entre los lugares de origen de los inmigrantes, por ejemplo, del total de inmigrantes de dicho departamento, el 9.2% es de San Marcos, los siguientes en la lista son de Escuintla el 8.9%, Quiché 8.2% y Jutiapa 8.0%. La menor proporción de inmigrantes que llegaron a vivir al departamento de Guatemala, provienen de Sololá, Chiquimula y Zacapa.

Tomando en cuenta a los primeros tres departamentos con la proporción de inmigración más alta, es preciso indicar que de los 8,687 inmigrantes que recibió Sacatepéquez durante el periodo 2013-2018, el 53.6% provenían del departamento de Guatemala, seguido de Chimaltenango (9.2%) y Escuintla (8.4%).

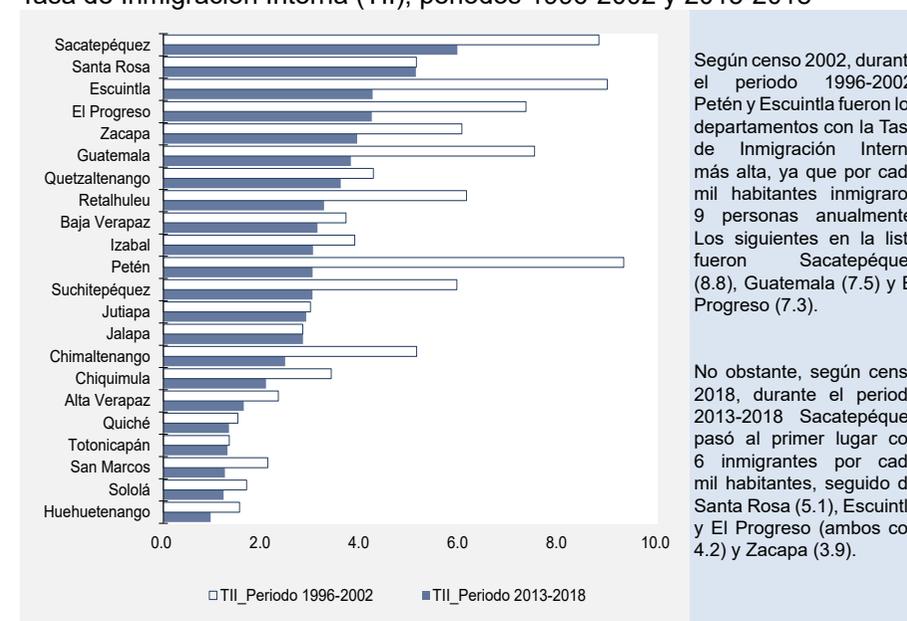
Por su parte, Santa Rosa, el 47.3% de sus inmigrantes llegaron del departamento de Guatemala, seguido de Jutiapa (11.2%), Escuintla (9.0%) y Jalapa (8.4%). Al igual que Sacatepéquez y Santa Rosa, El Progreso también recibió inmigrantes en mayor proporción provenientes del departamento de Guatemala (45.5%) seguido de Jalapa 7.0%, Izabal 6.3% y Zacapa 6.0%.

Las proporciones de inmigrantes por departamento se confirman al considerar la Tasa de Inmigración Interna (TII). De acuerdo al censo 2018 hubo una reducción en dicha tasa respecto al censo 2002, ya que se registró una TII de 2.8 durante el periodo 2013-2018, es decir que, por cada mil habitantes en 2018, aproximadamente 3 personas inmigraron anualmente en dicho periodo. Mientras que según el censo 2002⁷, durante el periodo 1996-2002, por cada mil habitantes 6 fueron inmigrantes.

⁷ En el censo 2002 se tomaron 6 años de periodo, mientras que en el censo 2018, 5 años.

Figura 7

Tasa de Inmigración Interna (TII), periodos 1996-2002 y 2013-2018



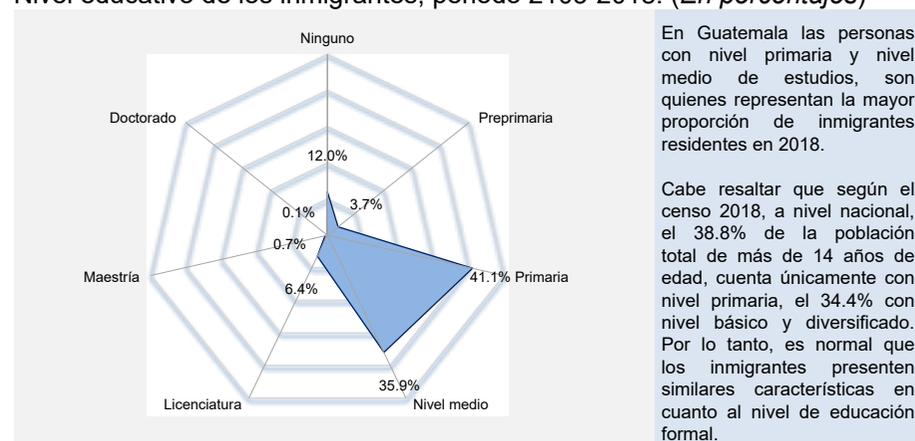
Fuente: elaboración propia, con datos del Censo 2018, INE Guatemala.

De acuerdo al censo 2018, Sacatepéquez presentó la tasa de inmigración interna más alta de Guatemala, ya que durante el periodo 2013-2018, por cada mil habitantes residentes en 2018, inmigraron anualmente 6 personas a dicho departamento (Figura 7).

Huehuetenango (1.0), Sololá (1.2), San Marcos (1.2), Totonicapán (1.3), Quiché (1.3), son en su orden, los lugares con las tasas de inmigración más bajas del territorio nacional, ya que anualmente llegaba 1 inmigrante por cada mil habitantes residentes en 2018. Jalapa, Jutiapa y Santa Rosa, prácticamente mantuvieron la misma tasa de inmigración en ambos periodos (Figura 7).

En cuanto al nivel de educativo de las personas inmigrantes internas, durante el periodo 2013-2018, el 12.0% de los inmigrantes residentes en 2018 no contaba con ningún nivel de educación formal, el 3.7% contaba únicamente con nivel preprimaria, el 41.1% con el nivel primaria, el 35.9% tenía nivel medio, y solo el 7.2% contaba con estudios superiores (Figura 8).

Figura 8
Nivel educativo de los inmigrantes, periodo 2103-2018. (En porcentajes)



Fuente: elaboración propia, con datos del Censo 2018, INE Guatemala.

2.2. Emigrantes internos

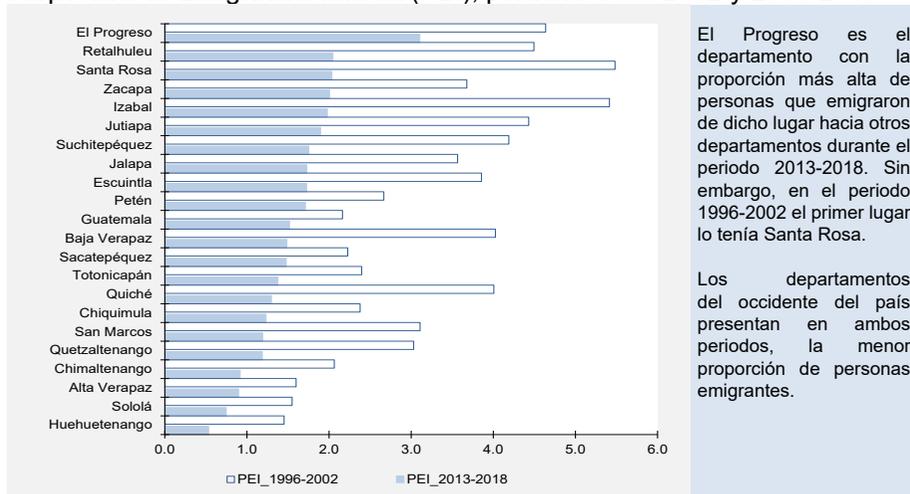
De los 181,297 emigrantes registrados durante el periodo 2013-2018, el 46.8% son hombres y el 53.2% mujeres, siendo El Progreso el lugar con mayor porcentaje de hombres que emigran hacia otros departamentos (51.6%), el resto de departamentos presenta mayor proporción de mujeres emigrantes.

En términos absolutos, Guatemala, Quiché, San Marcos y Escuintla son en su orden los departamentos con la mayor cantidad de emigrantes, sin embargo, al considerar la proporción de emigrantes respecto a la población residente en 2013, es El Progreso el que presentó mayor proporción de población emigrante, ya que durante el periodo 2013-2018 el 3.1% de la población emigró hacia otros departamentos. Los siguientes en la lista y todos con el 2.0% son, Retalhuleu, Santa Rosa, Zacapa e Izabal. Asimismo, Huehuetenango, Sololá, Alta Verapaz y Chimaltenango presentan la menor proporción de emigrantes (Figura 9).

Al comparar dicho periodo con lo registrado en 1997-2002, se observa que Santa Rosa, Izabal, El progreso, Retalhuleu y Jutiapa tenían las mayores proporciones de emigración. Los departamentos con la menor proporción de emigrantes fueron los mismos en ambos periodos.

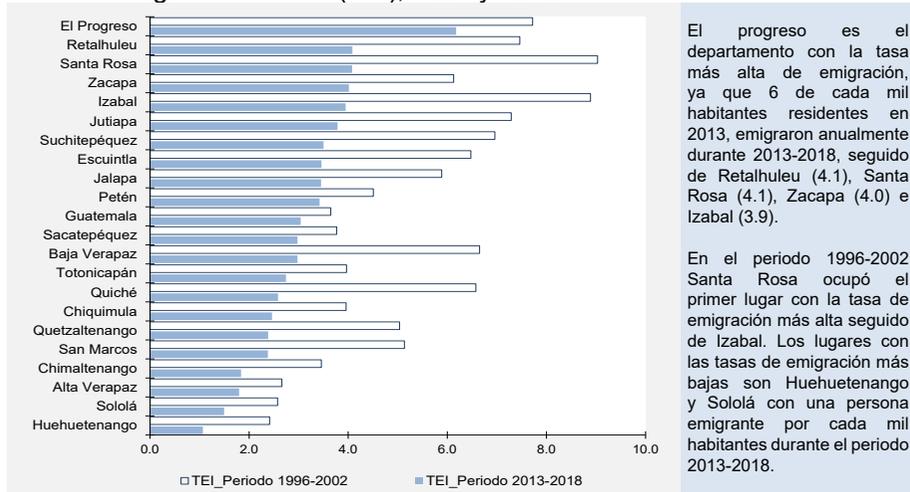
Las proporciones de emigrantes se confirman al considerar las Tasas de Emigración Interna (TEI), siendo esta de 2.8 al igual que la TII durante 2013-2018, siendo El Progreso el departamento con la TEI más alta (6.2), ya que, por cada mil habitantes residentes en 2013, emigraron anualmente 6 personas, los siguientes en la lista fueron Retalhuleu, Santa Rosa, Zacapa, Izabal y Jutiapa con aproximadamente 4 emigrantes por cada mil habitantes. Mientras que durante 1996-2002, Santa Rosa e Izabal presentaron las TEI más altas con 9 emigrantes por cada mil habitantes, seguido de El Progreso (7.7), Retalhuleu (7.5), Jutiapa y Suchitepéquez (7.0). En ambos periodos Huehuetenango, Sololá, Alta Verapaz y Chimaltenango fueron los departamentos con la TEI más baja (Figura10).

Figura 9
Proporción de Emigración Interna (PEI), periodos 1996-2002 y 2013-2018



Fuente: elaboración propia, con datos del Censo 2018, INE Guatemala.

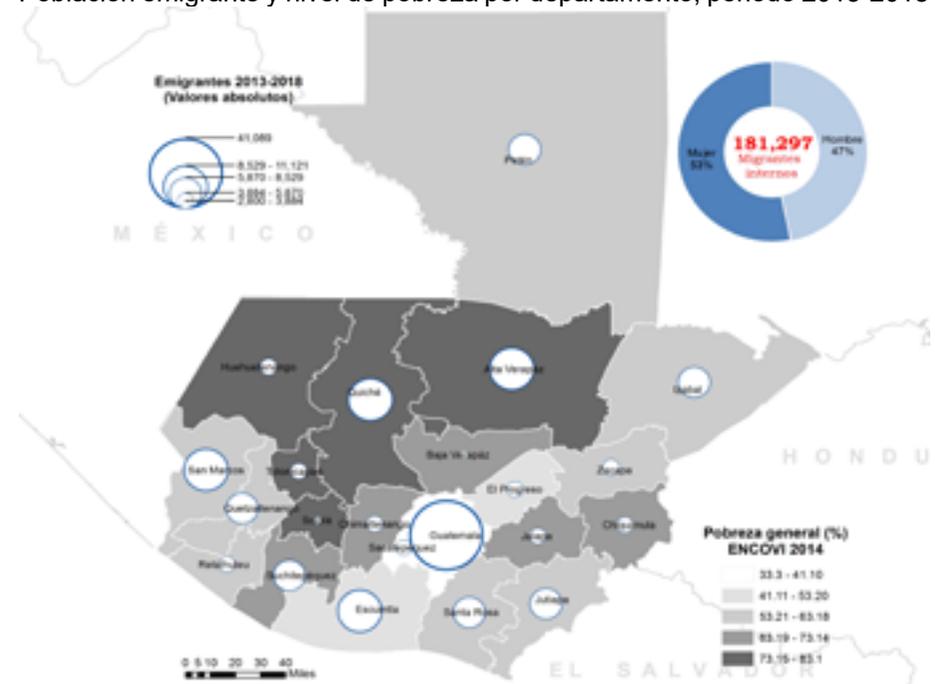
Figura 10
Tasa de Emigración Interna (TEI), 2002 y 2018



Fuente: elaboración propia, con datos del Censo 2018, INE Guatemala.

Si se toma en cuenta el nivel de pobreza general y la cantidad absoluta de emigrantes por departamento, Guatemala es el departamento con mayor número de emigrantes y con menor porcentaje de pobreza general pero el más denso del país. A simple vista se podría pensar que el nivel de pobreza no tiene mayor impacto en la emigración, sin embargo, dicho departamento es un caso aparte; si se observan las regiones del norte y del occidente, estas presentan mayores niveles de pobreza y también mayor cantidad de emigrantes, además, como se verá más adelante, también tienen mayor porcentaje de área rural (Mapa 1).

Mapa 1
Población emigrante y nivel de pobreza por departamento, periodo 2013-2018



Fuente: elaboración propia, con datos del Censo 2018, INE Guatemala.

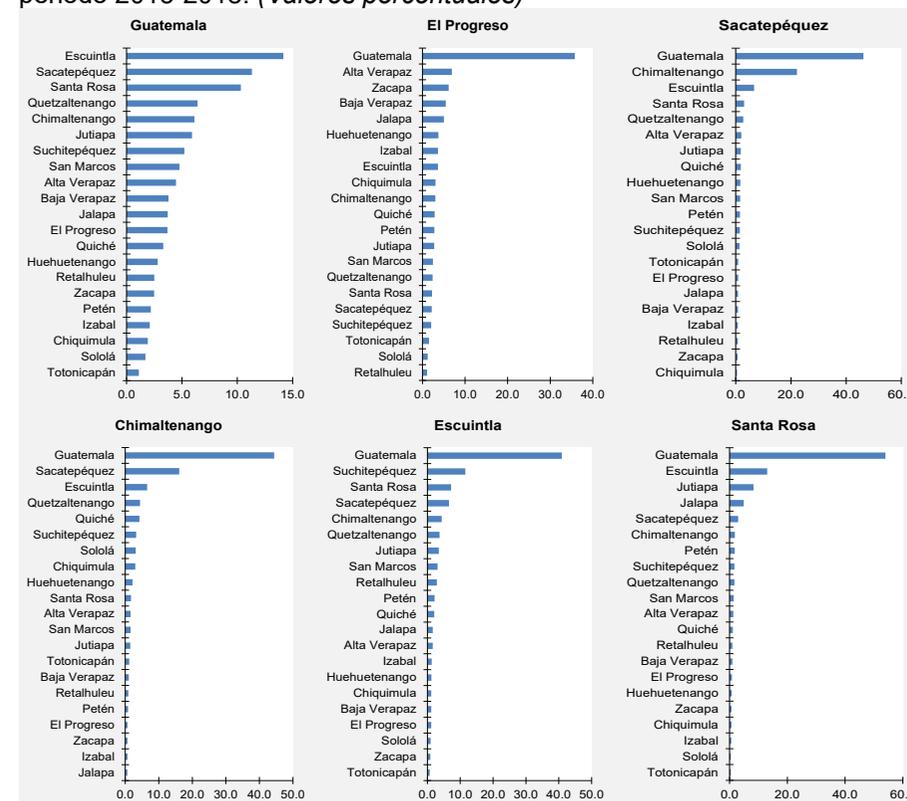
En este sentido, es preciso indicar que, entre las causas de la migración interna, la teoría y la práctica indican que no solo se trata de causas económicas (expresado en el nivel de ingreso), sino también las de tipo climático. Por lo tanto, se podría asumir que también las sequías en el Corredor Seco de Guatemala, empujan a la migración interna, ya que varios de los departamentos que integran dicho lugar presentan altos niveles de desnutrición, y también presentan altas tasas de emigración interna.

Una vez descritas las proporciones y tasas de emigración, vale la pena presentar los lugares hacia los cuales emigraron internamente los guatemaltecos. Por ejemplo, del total de personas que en 2013 residían en el departamento de Guatemala, 41,089 emigraron durante el periodo 2013-2018 hacia otros departamentos, con una tasa de emigración anual de 3 personas por cada mil habitantes, siendo en su orden Escuintla (14.2%), Sacatepéquez (11.3%) y Santa Rosa (10.3%) los tres principales lugares de destino.

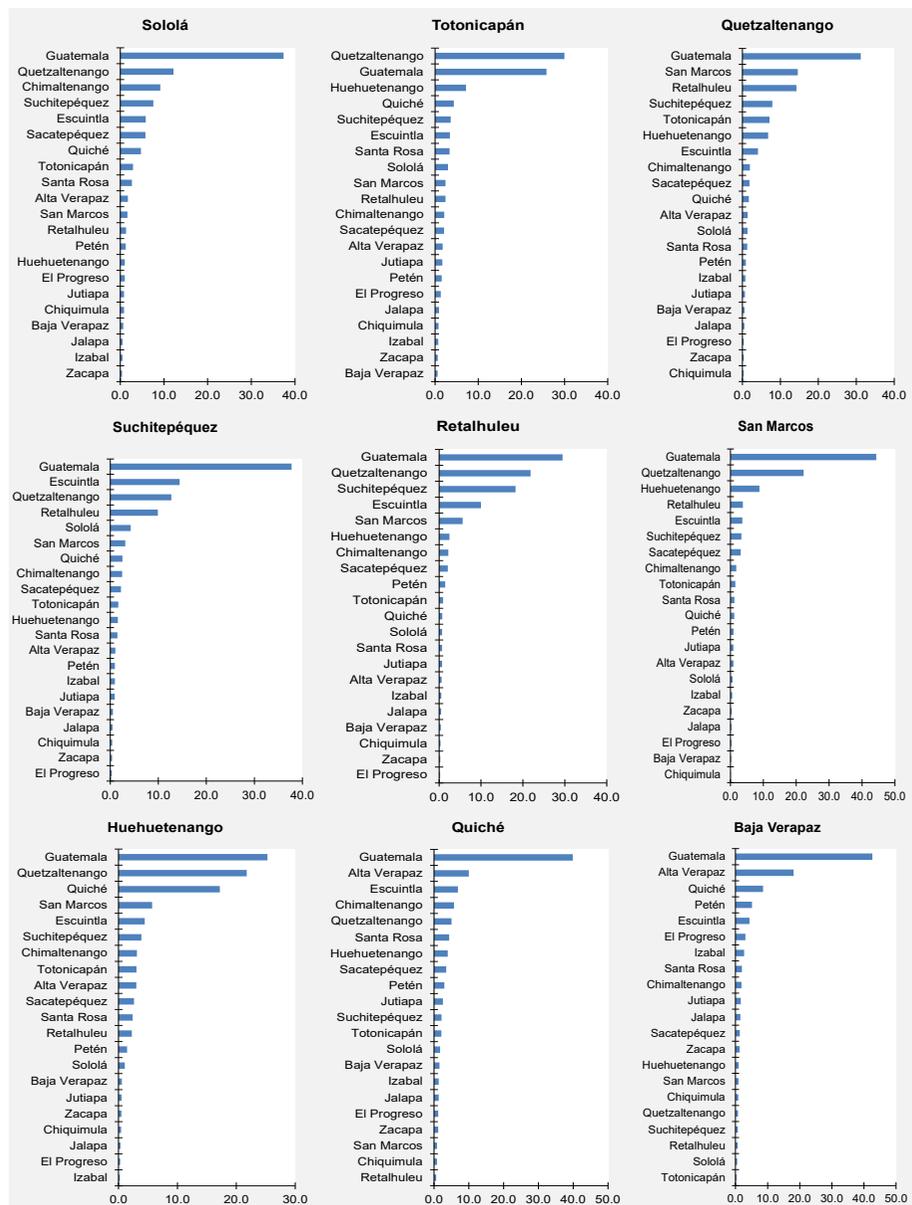
En el caso de El Progreso que registra la tasa de emigración más alta del territorio nacional (6 personas por cada mil habitantes), el 35.8% emigró hacia el departamento de Guatemala durante los cinco años previos al censo 2018, siendo dicho lugar su principal destino, seguido de Alta Verapaz (6.9%) y Zacapa (6.2%). Por otro lado, está Sacatepéquez que registró la mayor tasa de inmigración, sin embargo, el 1.5% de su población residente al nacimiento emigró sobre todo hacia Guatemala y Chimaltenango (Figura 11).

Retalhuleu fue emisor de 5,870 emigrantes durante el periodo 2013-2018, la mayoría emigraron hacia los departamentos de Guatemala (29.5%), Quetzaltenango (21.8%), Suchitepéquez (18.2%) y Escuintla (10.0%). Similar a Huehuetenango, San Marcos y Sololá, que la mayor proporción de emigrantes eligieron Guatemala y Quetzaltenango como sus principales lugares de destino (Figura 11).

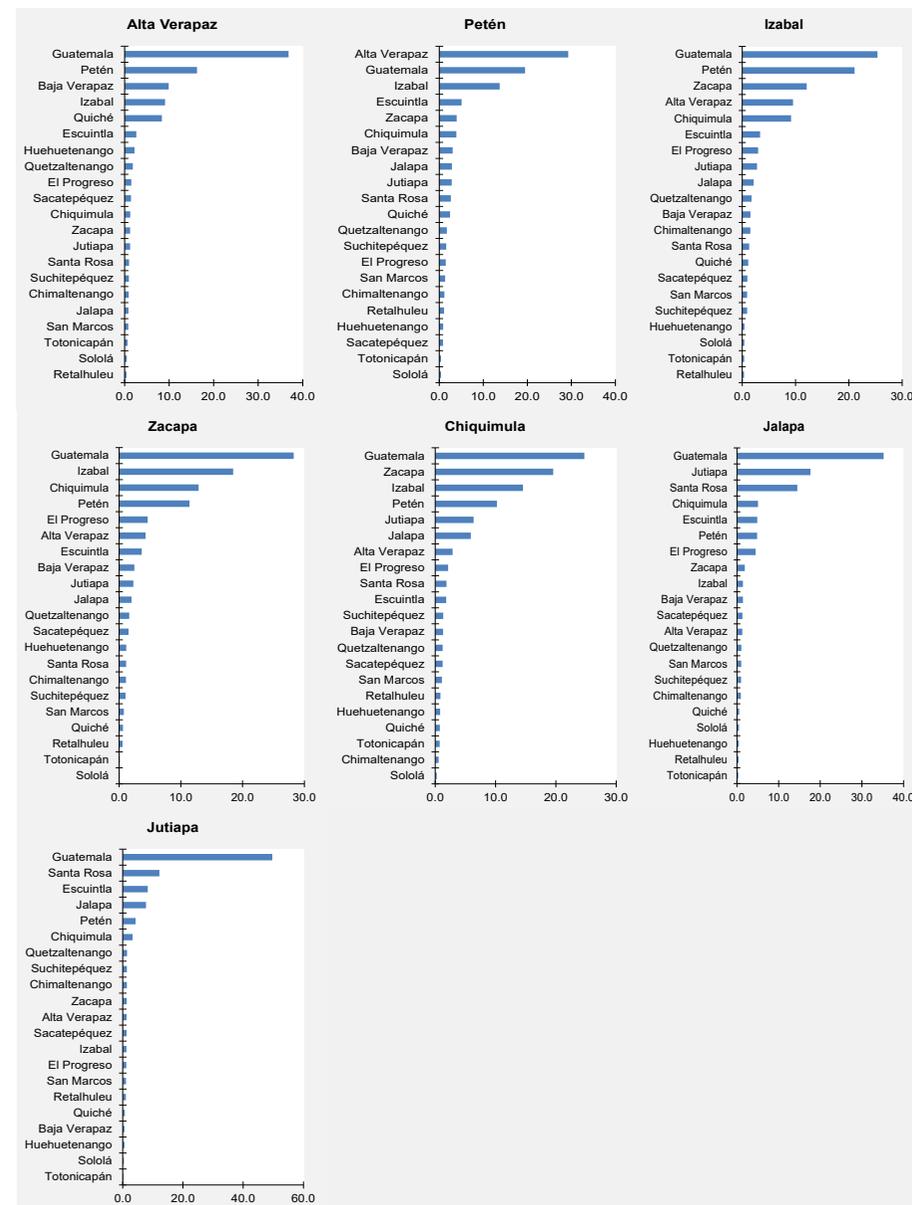
Figura 11
Población emigrante según departamento de origen y lugares de destino, periodo 2013-2018. (Valores porcentuales)



Fuente: elaboración propia, con datos del censo 2018, INE Guatemala.



Fuente: elaboración propia, con datos del censo 2018, INE Guatemala.



Fuente: elaboración propia, con datos del censo 2018, INE Guatemala.

En términos generales, la mayoría de departamentos de origen tienen como principal lugar de destino al departamento de Guatemala, excepto por Totonicapán y Petén, los cuales tienen como principal destino a Quetzaltenango y Alta Verapaz respectivamente. Cabe resaltar que el departamento de Guatemala es el lugar con la densidad poblacional más alta del país, además, se concentran las principales instituciones públicas que prestan servicios básicos. Por lo tanto, muchas personas decidieron cambiar de residencia durante el periodo 2013-2018, no obstante, la emigración se dio entre lugares cercanos dentro de la misma región, ejemplo claro son los departamentos del occidente y oriente del país.

2.3. Migración neta interna

Si se pensara únicamente en la migración absoluta presentada en el apartado anterior, además de tomar en cuenta solo la inmigración, se podría deducir que el departamento de Guatemala es el más atractivo para los migrantes, sin embargo, el atractivo de un lugar, en este caso de un departamento, no depende de su nivel de inmigración, sino de su migración neta. Por lo tanto, y tomando en cuenta la migración reciente (2013-2018), el principal indicador para determinar el atractivo migratorio es la Tasa de Migración Neta Interna (TMNI), la cual resulta de la diferencia entre las tasas de inmigración y emigración.

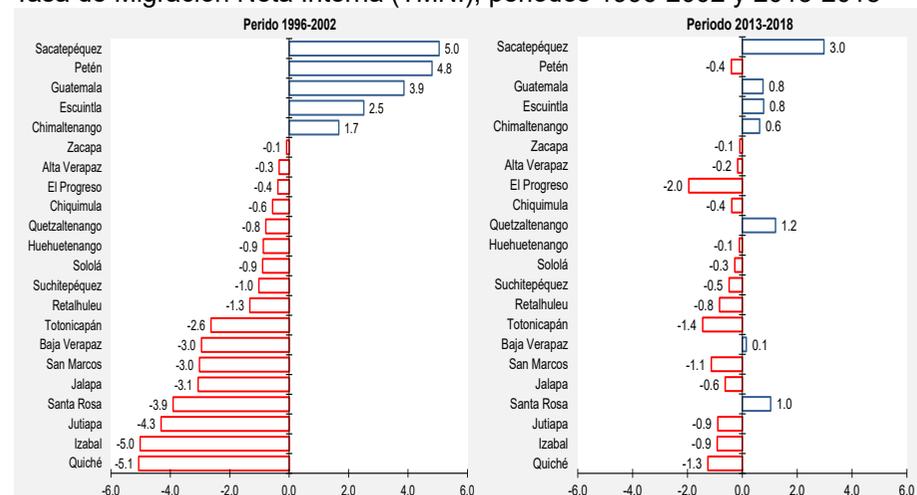
En este sentido, a mayor TMNI, mayor atractivo migratorio, los departamentos atractivos son los que presentan una migración neta positiva y los lugares con migración neta negativa se denominan expulsores. En el caso del censo 2018, este registró que para el

periodo 2013-2018, únicamente siete de los 22 departamentos tienen una migración neta positiva, siendo en su orden; Sacatepéquez, Quetzaltenango, Santa Rosa, Escuintla, Guatemala, Chimaltenango y Baja Verapaz [este se aproxima a cero, por lo tanto, no tiene mayor relevancia] (Figura 12).

Dicho de otra forma, para el periodo 2013-2018, aproximadamente 3 personas por cada mil habitantes emigraron anualmente de Sacatepéquez hacia otros departamentos; sin embargo, en el mismo periodo, anualmente llegaron desde otros departamentos hacia Sacatepéquez 6 inmigrantes por cada mil habitantes. Por lo tanto, la TMNI fue de 3 personas, lo que lo convierte en el lugar más atractivo internamente en Guatemala (Tabla 2, figura 12).

De los 15 departamentos con migración neta negativa, El progreso es el lugar con la TMNI negativa más alta, ya que, durante dicho periodo, anualmente emigraron 6 personas hacia otros departamentos, pero llegaron 4 personas desde el resto de departamentos. Es decir, hubo una migración neta de -2 personas por cada mil habitantes, siendo catalogado el departamento con mayor cantidad de expulsión de sus habitantes, seguido de los departamentos de Totonicapán, Quiché y San Marcos (Tabla 2, figura 12).

Figura 12
Tasa de Migración Neta Interna (TMNI), periodos 1996-2002 y 2013-2018



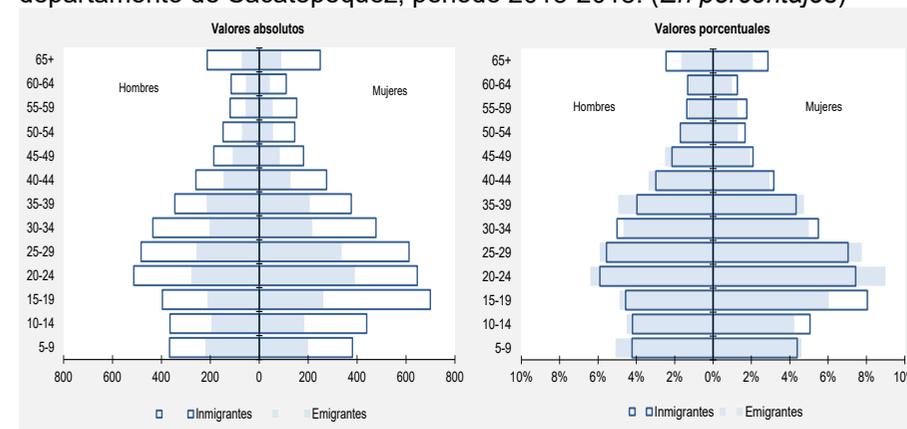
Fuente: elaboración propia, con datos de los Censos 2002 y 2018, INE Guatemala.
Nota: en el censo 2002 se tomó en cuenta un intervalo de 6 años, considerando que la pregunta sobre el lugar de residencia anterior se refería al año 1996. Por lo tanto, existen algunas diferencias metodológicas entre ambos censos.

Es importante mencionar que según el censo 2002, durante el periodo 1996-2002, se registraron solamente cinco departamentos catalogados como lugares atractivos para los migrantes. Además, Sacatepéquez también fue el lugar más atractivo en dicho periodo, seguido de Petén, Guatemala, Escuintla y Chimaltenango. Esto quiere decir, Petén de ser un lugar atractivo se convirtió en un lugar expulsor, mientras que Quetzaltenango, Santa Rosa y Baja Verapaz se convirtieron en atractivos.

En este sentido es importante mostrar la estructura poblacional de la población migrante de Sacatepéquez, ya que en valores absolutos la diferencia entre los inmigrantes y emigrantes es

bastante clara, y en su mayoría son migrantes entre los 15 a 34 años de edad. Asimismo, los grupos de edades de 10-14, 15-19, 30-34 y de más de 50 años, presentan mayor proporción de inmigrantes que de emigrantes (Figura 13).

Figura 13
Estructura por edad y sexo de los Inmigrantes y emigrantes internos del departamento de Sacatepéquez, periodo 2013-2018. (En porcentajes)

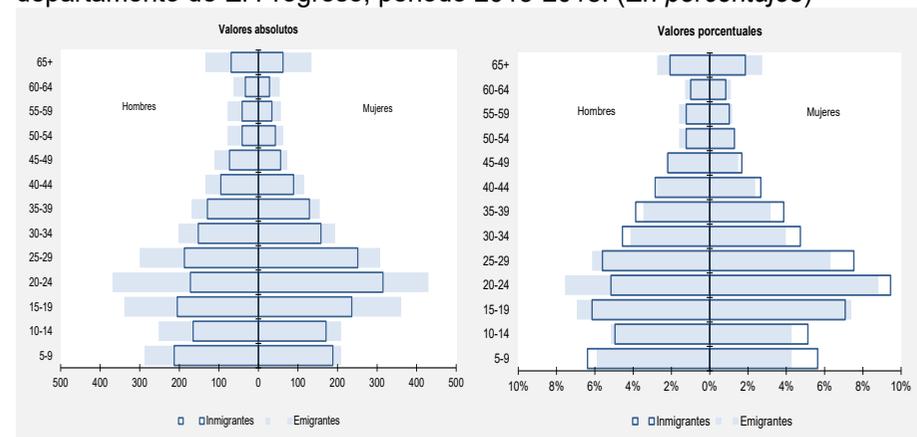


Fuente: elaboración propia, con datos del censo 2018, INE Guatemala.

De acuerdo a la estructura por edad y sexo de los migrantes de El Progreso, se tiene que en todos los grupos quinquenales de edad hubo mayor emigración que inmigración en términos absolutos, sin embargo, las personas entre las edades de 20 y 24 años son quienes emigran en mayor proporción, seguido del grupo 15-19 y las personas mayores de 49 años (Figura 14).

Figura 14

Estructura por edad y sexo de los Inmigrantes y emigrantes internos del departamento de El Progreso, periodo 2013-2018. (En porcentajes)



Fuente: elaboración propia, con datos del Censo 2018, INE Guatemala.

3. Índice de Eficiencia Demográfica

Para poder medir la capacidad o intensidad de atracción, evasión o rotación migratoria de un lugar, en este caso de los departamentos de Guatemala, se hace uso del Índice de Eficiencia Demográfica (IEM)⁸ o también llamado Índice de Eficiencia Migratoria, el cual se obtiene a partir de la relación entre el saldo migratorio o migración neta y la migración bruta (inmigrantes + emigrantes). Dicho indicador permite la comparación entre los departamentos, independientemente del volumen absoluto de inmigración y emigración, además indica la efectividad de la migración como mecanismo de la redistribución de la población.

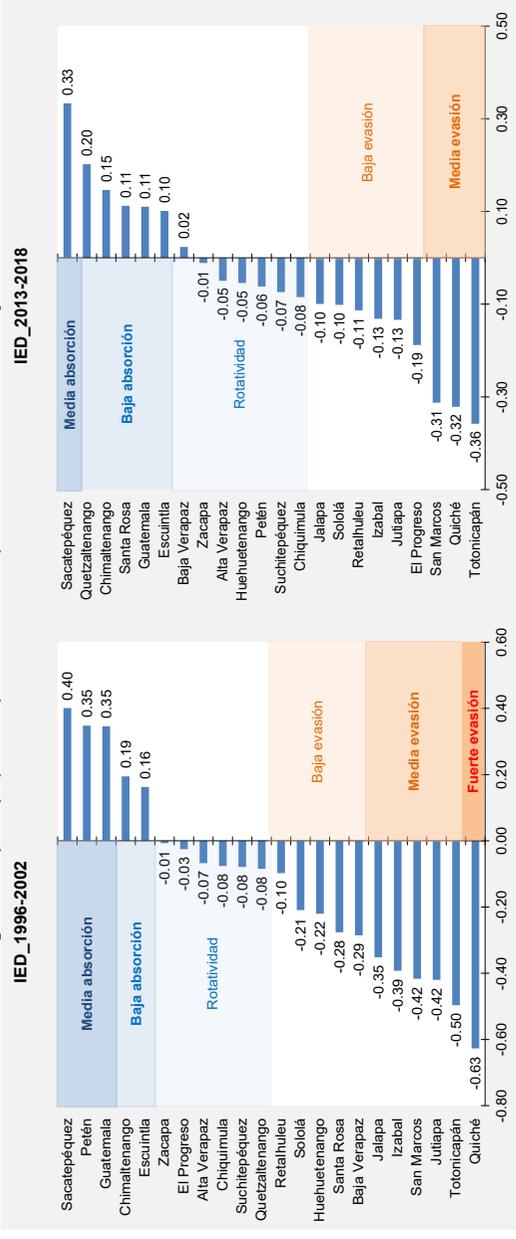
⁸ La clasificación del Índice de Eficiencia Demográfica o Migratoria, es según a L. A. Pinto de Oliveira y A. T. Ribeiro de Oliveira, citados por la CEPAL, en la metodología para la medición de la migración interna 2023.

En este sentido, y de acuerdo a la clasificación del IEM, en Guatemala ningún departamento de los considerados atractivos en materia migratoria, presenta un alto potencial de absorción de migrantes; asimismo, durante el periodo 2013-2018, solo Sacatepéquez se cataloga de absorción media; Escuintla y Chimaltenango continuaron siendo de baja absorción migratoria, agregándose a esta categoría Quetzaltenango, Santa Rosa y Guatemala.

Los departamentos que se consideran áreas de rotación migratoria, es decir, que alcanzaron un equilibrio migratorio, con flujos de salidas y entradas similares son Baja Verapaz, Zacapa, Alta Verapaz, Huehuetenango, Petén, Suchitepéquez y Chiquimula (Figura 15).

En cuanto a los departamentos expulsores o de evasión migratoria, Jalapa, Sololá, Retalhuleu, Izabal, Jutiapa y El Progreso se consideran de evasión baja; mientras que San Marcos, Quiché y Totonicapán de evasión media. Ninguno de los departamentos entró en la categoría de fuerte evasión migratoria, como lo registró el periodo 1996-2002 con Quiché (Figura 15).

Figura 15
Índice de Eficacia Demográfica (IED)⁹ por departamento, periodos 1996-2002 y 2013-2018



Fuente: elaboración propia, con datos de CELADE, Proyecto MIALC. Procesado con REDATAM 7. 02-2020.

9 El IED clasifica la potencialidad de absorción migratoria de la siguiente forma: de -0,51 a -1,00 fuerte evasión migratoria; de -0,30 a -0,50 media evasión migratoria; de -0,10 a -0,29 baja evasión migratoria; de 0,09 a -0,09 rotatividad migratoria; 0,10 a 0,29 baja absorción migratoria; de 0,30 a 0,50 media absorción migratoria y; de 0,51 a 1,00 fuerte absorción migratoria.

Tabla 2
Indicadores migración reciente (durante los 5 años previos al censo 2018)

Departamento	Población residente 2018	Población residente 2013	No migrantes	Migración			Tasas		
				Inmigrantes	Emigrantes	Migración neta	Inmigración	Emigración	Migración neta
Guatemala	2,706,224	2,696,044	2,654,955	51,269	41,089	10,180	92,358	3.0	0.8
El Progreso	157,245	158,790	153,910	3,335	4,880	-1,545	8,215	4.2	-2.0
Sacatepéquez	294,094	289,751	285,407	8,687	4,344	4,343	13,031	6.0	3.0
Chimaltenango	540,913	539,215	534,256	6,657	4,959	1,698	11,616	2.5	1.8
Escuintla	644,165	641,670	630,549	13,616	11,121	2,495	24,737	4.2	3.5
Santa Rosa	351,655	349,846	342,691	8,964	7,155	1,809	16,119	5.1	4.1
Sololá	374,336	374,852	372,052	2,284	2,800	-516	5,084	1.2	1.5
Totonicapán	362,423	365,054	360,064	2,359	4,990	-2,631	7,349	1.3	2.7
Quetzaltenango	706,086	701,841	693,451	12,635	8,390	4,245	21,025	3.6	2.4
Suchitpéquez	486,452	487,627	479,098	7,354	8,529	-1,175	15,883	3.0	3.5
Retalhuleu	286,914	288,108	282,238	4,676	5,870	-1,194	10,546	3.3	4.1
San Marcos	891,340	896,402	885,776	5,564	10,626	-5,062	16,190	1.2	2.4
Huehuetenango	1,001,283	1,001,834	996,490	4,793	5,344	-551	10,137	1.0	1.1
Quiché	815,491	820,634	810,060	5,431	10,574	-5,143	16,005	1.3	2.6
Baja Verapaz	261,175	260,987	257,103	4,072	3,884	188	7,956	3.1	3.0
Alta Verapaz	1,045,831	1,046,717	1,037,311	8,520	9,406	-886	17,926	1.6	1.8
Petén	471,062	472,003	463,936	7,126	8,067	-941	15,193	3.0	3.4
Izabal	357,230	358,873	351,806	5,424	7,067	-1,643	12,491	3.0	3.9
Zacapa	217,016	217,113	212,757	4,259	4,356	-97	8,615	3.9	4.0
Chiquimulá	361,150	361,845	357,396	3,754	4,449	-695	8,203	2.1	2.5
Jalapa	299,300	300,237	295,062	4,238	5,175	-937	9,413	2.8	3.5
Julapa	433,519	435,461	427,239	6,280	8,222	-1,942	14,502	2.9	3.8
Total	13,064,904	13,064,904	12,883,607	181,297	181,297	0	362,594	2.8	2.8

Fuente: CELADE, Proyecto MIALC. Procesado con REDATAM 7. 02-2020.

Nota: Se excluyen los casos no válidos, residentes hace 5 años en el extranjero, menores de 5 años.

La migración interna y el proceso de urbanización

Aunque la decisión de cambiar de residencia obedece a numerosos factores, en la actualidad, muchos guatemaltecos se ven forzados a migrar dentro del territorio nacional, esto considerando 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. Además, los impactos del cambio climático, expresados en prolongadas sequías (como es el caso de El Corredor Seco de Guatemala), 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, brindando mayor acceso a servicios e infraestructura y atrayendo actividades de los sectores secundario y terciario de la economía.

Un ejemplo claro referente a lo descrito, es el acceso al agua en los hogares de Guatemala, de acuerdo al censo 2018, el 75.2% de los hogares del área urbana, obtienen el agua para consumo de su hogar por medio de tubería dentro de la vivienda, mientras que en el área rural ese porcentaje se reduce al 36.9%

En cuanto al nivel de estudios estos varían entre lo rural y lo urbano. Por ejemplo, en el área urbana, el mayor porcentaje lo tiene la población que alcanzó la educación primaria (37.8%), y casi en igual proporción el nivel medio (34.5%), y el 15% no cuenta con ningún nivel de estudio aprobado. Mientras que en el área rural el 50% tiene solo educación primaria, y cerca del 30% no cuenta con ningún estudio, (este último porcentaje se duplica respecto al área urbana).

Bajo este contexto, la migración interna juega un papel importante no solo en la distribución, estructura y dinámica de la población de los departamentos y regiones del país, sino también en el proceso de urbanización, ya que muchas personas se desplazan del campo y pequeños poblados hacia las ciudades que brindan mayor acceso a salud, educación, trabajo, cultura, ocio, entre otros.

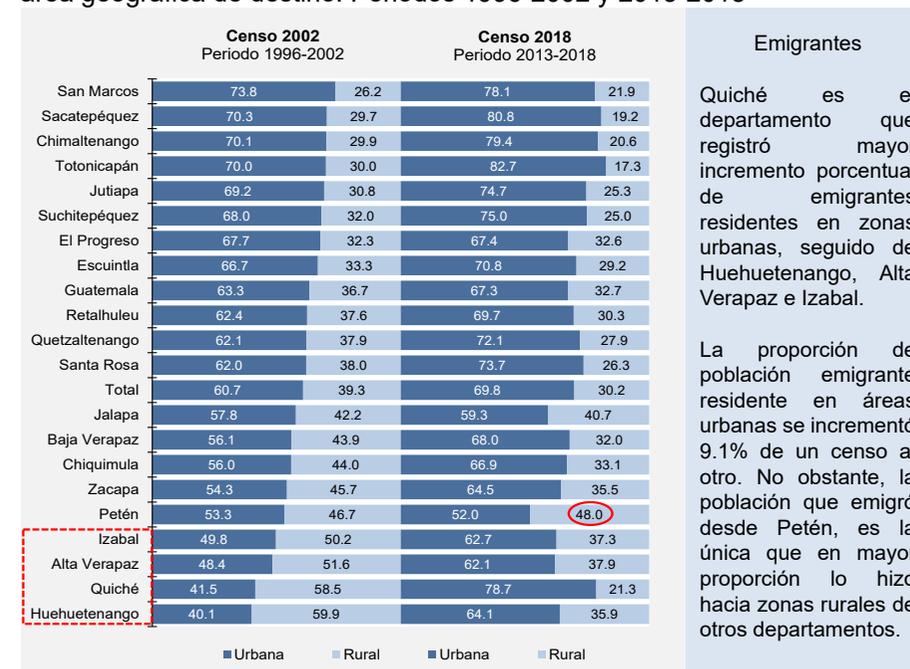
En Guatemala tanto la población total como la población urbana se incrementaron a lo largo del periodo 1960-2018, no obstante, la urbanización creció al punto de igualarse con la ruralidad en el 2015, y superando la proporción en los siguientes años. Este proceso de urbanización en Guatemala iniciado desde los años cincuenta, y en aceleración desde los años noventa, constituyó un momento de transformación territorial, dando como resultado el surgimiento de la supremacía urbana de la ciudad capital, es por ello que en todos los censos realizados en el país, se consideró como urbano todo el municipio de Guatemala. (SEGEPLAN, 2014)

De acuerdo a la CEPAL 2023, las migraciones internas han incentivado la redistribución de la población rural, transformando varios lugares en urbanos. Es importante indicar que si bien los censos posibilitan la captación de los desplazamientos migratorios, no suelen captar la información necesaria para una buena especificación de los determinantes individuales de la migración, tampoco capta la trayectoria de las personas migrantes o información individual o territorial en el momento que se produjo la migración.

Por lo anterior, las limitaciones del censo de Guatemala impiden medir de forma directa la migración del campo a la ciudad, ya que se requiere que también en la pregunta referente a la residencia anterior, se permita la clasificación del área urbana y rural de residencia. Por lo tanto, únicamente se podrá medir indirectamente el crecimiento de la población que durante el periodo 2013-2018 emigró hacia otros departamentos según área geográfica de destino o de residencia en 2018.

En este sentido, y de acuerdo al censo 2018, del total de personas migrantes residentes en 2013, el 69.8% emigró hacia el área urbana durante el periodo 2013-2018, mientras que el 30.2% lo hizo hacia zonas rurales del país. Claramente hubo incremento proporcional hacia lo urbano, comparado con los emigrantes registrados en el periodo 1996-2002 (Figura 16).

Figura 16
Distribución porcentual de los Emigrantes según departamento de origen y área geográfica de destino. Periodos 1996-2002 y 2013-2018

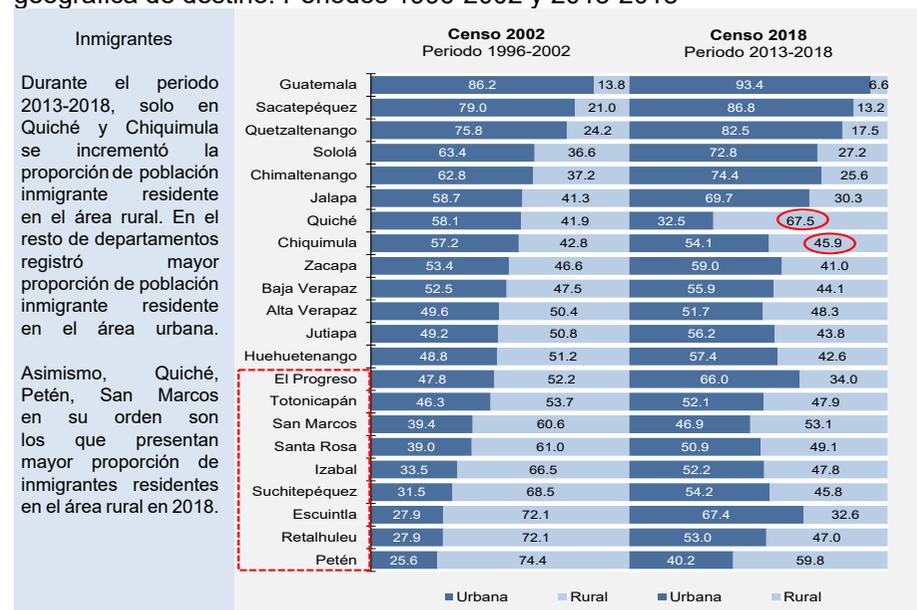


Fuente: elaboración propia, con datos de los censos 2002 y 2018, INE Guatemala.

El crecimiento de la población migrante residente en áreas urbanas se confirma al tomar en cuenta que, durante el periodo 2013-2018 el área urbana del país fue receptora del 69.8% de los inmigrantes internos, mientras que el área rural recibió al 30.2% de inmigrantes. Es decir, hubo un incremento de casi 10 puntos porcentuales de los inmigrantes que llegaron hacia las zonas urbanas, ya que durante el periodo 1996-2002 el área urbana fue receptora del 60.7% de inmigrantes, y 39.3% fue a vivir hacia las áreas rurales.

En todos los departamentos se incrementó la proporción de inmigrantes residentes en áreas urbanas, excepto por Quiché y Chiquimula que durante el periodo 2013-2018 incrementó su población inmigrante residente en el área rural. Asimismo, en ambos censos Guatemala, Sacatepéquez y Quezaltenango presentan mayor proporción de inmigrantes en las áreas urbanas. Siendo Petén, Retalhuleu, Escuintla, Suchitepéquez, Izabal, Santa Rosa, San Marcos, Totonicapán y El Progreso, los departamentos con mayor incremento de población inmigrante residente en áreas urbanas en 2018, respecto al censo 2002. (Figura 17).

Figura 17
Distribución porcentual de los inmigrantes según departamento y área geográfica de destino. Periodos 1996-2002 y 2013-2018

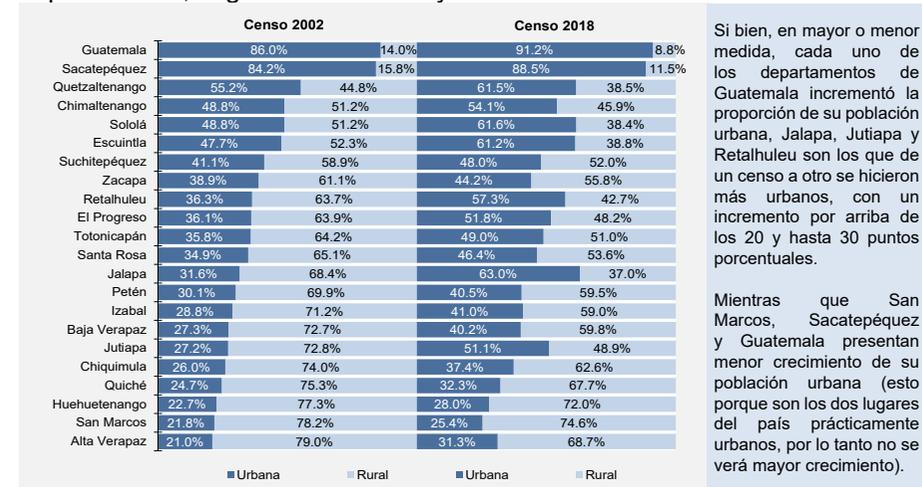


Fuente: elaboración propia, con datos de los censos 2002 y 2018, INE Guatemala.

Cabe resaltar que en 1960 únicamente el 31.1% de los guatemaltecos vivían en áreas urbanas, se trataba de un país prácticamente rural (68.9%), no obstante, transcurridas casi seis décadas, en el censo 2018 se registró que del total de la población censada, más de la mitad de la población total residía en áreas urbanas (53.9%), un incremento de 7.8 puntos porcentuales con respecto al censo 2002, el cual registró una población urbana de 46.1% y una mayor ruralidad de 53.9%.

Según el censo 2018, los departamentos con mayor porcentaje de población urbana son: Guatemala y Sacatepéquez con 91.2% y 88.5% respectivamente, en contraste con San Marcos, Huehuetenango y Alta Verapaz que muestran los porcentajes más bajos de población urbana con 25.4%, 28.0% y 31.3% respectivamente (Figura 18).

Figura 18
Distribución porcentual de la población total urbana y rural de Guatemala, por departamento, según censos 2002 y 2018



Si bien, en mayor o menor medida, cada uno de los departamentos de Guatemala incrementó la proporción de su población urbana, Jalapa, Jutiapa y Retalhuleu son los que de un censo a otro se hicieron más urbanos, con un incremento por arriba de los 20 y hasta 30 puntos porcentuales.

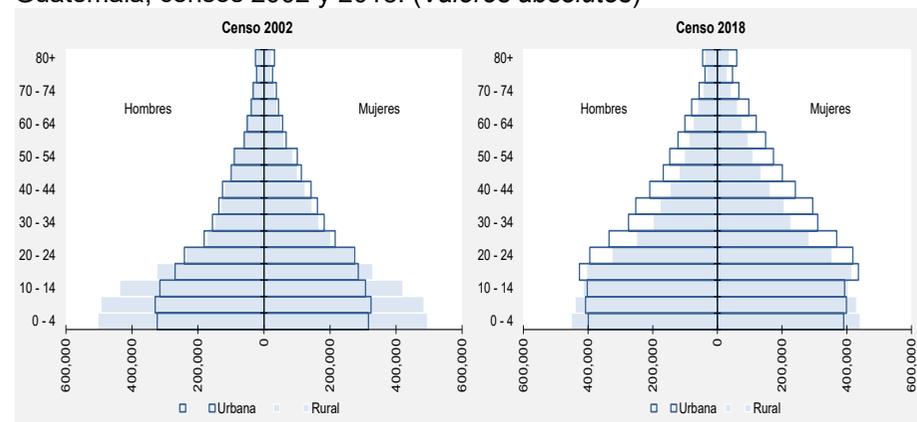
Mientras que San Marcos, Sacatepéquez y Guatemala presentan menor crecimiento de su población urbana (esto porque son los dos lugares del país prácticamente urbanos, por lo tanto no se verá mayor crecimiento).

Fuente: elaboración propia, con datos de los censos 2002 y 2018, INE Guatemala.

Por otro lado y de acuerdo a la relación de urbanidad de Guatemala, por cada 100 personas que vivían en el área rural en 2018, 117 vivían en el área urbana. Mientras que según el censo 2002, dicho indicador fue 85.7, es decir, por cada 100 personas que vivían en el área urbana, 86 vivían en el área rural en dicho año. Ante estos cambios, evidentemente se puede observar el incremento en la urbanidad del país, con diferencias entre departamentos como se menciona anteriormente.

Al realizar una pirámide poblacional por área geográfica, tanto en el 2002 como en el 2018, se observa que es el área rural donde existe mayor proporción de personas entre 0-19 años. Sin embargo, en el 2018, hubo una reducción considerable de la población rural, además de incrementarse la población urbana a partir de los grupos de edades de 15-19 años en adelante (Figura 19).

Figura 19
Estructura por edad y sexo, según área geográfica de la población total en Guatemala, censos 2002 y 2018. (Valores absolutos)



Fuente: elaboración propia, con datos de los censos 2002 y 2018, INE Guatemala.

Evidentemente la población del área rural sigue movilizándose a las áreas urbanas, esto con la finalidad de optar por mejores oportunidades económicas, brinda oportunidades de acceso a servicios e infraestructura. No obstante, aunque en menor grado, también existe inmigración hacia las áreas rurales, departamentos como Izabal, Alta Verapaz, Petén, Escuintla por ejemplo, son lugares con trabajo en áreas rurales, ya sea por fincas de café, cardamomo, caña de azúcar, entre otros.

Si bien, anteriormente se mencionó algunos de los beneficios que brinda el área urbana en las ciudades, el crecimiento de la urbanidad, también impacta de forma negativa, ya que al incrementarse la población urbana, también se incrementan las malas condiciones de vida de dicha población, esto considerando los problemas de congestionamiento vehicular, costos elevados de la vivienda, creación de asentamientos y hacinamientos, inseguridad, desempleo, subempleo e informalidad laboral, violencia, entre otros, consolidando así, los núcleos de pobreza.

Una peculiaridad de los países subdesarrollados es que en su mayoría el crecimiento de las ciudades se adelanta al de sus bases generadoras, es decir, la población urbana aumenta más rápido que los puestos de trabajo en las ramas de actividad económica de las ciudades. Algunos autores denominan este proceso como urbanización "falsa", ya que se incrementa la esfera no productiva en la ciudad y al mismo tiempo aumenta la población activa que emigra hacia las ciudades con la esperanza de encontrar fuentes de ingreso.

Dicha urbanización falsa produce mayor desempleo, y obliga a gran parte de la población hacia la economía informal. En Guatemala, y de acuerdo a la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2021 (ENEI-2022), alrededor del 71% de la Población Económicamente Activa (PEA) se sitúa en el sector informal, siendo la población del área rural la más afectada en relación a la incidencia que presenta el área urbana.

Aunque la urbanización presenta efectos positivos, en los países subdesarrollados, las capitales, por lo general, crecen mucho más rápido que las demás ciudades (como es el caso de la ciudad capital de Guatemala), y el grado de concentración de la población en ellas, es más alto en comparación con las de los países desarrollados. Este aumento de la población urbana y concentración territorial generado en parte por las migraciones internas, se enfrenta cada vez más con la centralización, lo cual, acentúa la desigualdad entre lo urbano y rural, y entre regiones, presentando así las irregularidades del desarrollo socioeconómico.

Conclusión

Las diferencias sociales entre regiones, departamentos y entre áreas rurales y urbanas, han profundizado la desigualdad social en Guatemala, situación que incentiva la migración interna, sobre todo de ciudades menos desarrolladas hacia otras más grandes y más desarrolladas. Generalmente dicha migración se da como respuesta a las condiciones económicas, sociales, políticas, culturales y ambientales adversas, sin embargo, en la actualidad la causa

principal es de tipo laboral, esto tomando en cuenta los niveles de pobreza, desempleo e informalidad laboral según lugar de origen. Es decir, se trata de un fenómeno estructural producido por el propio sistema social actual, donde más que una decisión libre y racional, es una necesidad para garantizar la subsistencia y reproducción social.

De acuerdo a la migración interna absoluta o de toda la vida, el departamento de Guatemala ha sido el lugar más atractivo para los migrantes internos, donde cerca del 20% de su población residente en 2018 inmigró desde otros departamentos en algún momento de su vida. No obstante, para sacar conclusiones sobre patrones migratorios actuales, se analizó la migración reciente durante el periodo 2013-2018, el cual registró que es Sacatepéquez el departamento que en la actualidad se considera el más atractivo en materia migratoria, registrando mayor proporción de inmigrantes y las tasas de inmigración y migración neta más altas del país.

Cabe resaltar que de acuerdo a la tasa de migración neta, únicamente 6 de los 22 departamentos se consideran actualmente atractivos para los migrantes internos, en su orden, Sacatepéquez, Quetzaltenango, Santa Rosa, Escuintla, Guatemala y Chimaltenango; mientras que El Progreso, Totonicapán, Quiché y San Marcos, son los lugares de mayor expulsión de sus habitantes.

Aunque hubo menor cantidad de población migrante de un censo a otro, la proporción de mujeres y migrantes no indígenas se incrementó en el periodo 2013-2018. Igualmente la edad promedio del migrante se incrementó de 28 a 30 años, siendo Alta Verapaz y

Quiché los lugares con la edad promedio más baja (27 años), mientras que Guatemala presentó la edad promedio más alta (32 años).

En este sentido, según la estructura por edad y sexo de los migrantes internos en Guatemala, existe mayor proporción de población femenina en ambos periodos. La estructura por edad es prácticamente la misma, no obstante, respecto al periodo 1996-2002 hubo una reducción en la proporción de migrantes entre las edades de 5-19 y arriba de 39 años; contrario a esto, la proporción de migrantes entre los 20 y 39 años se incrementó, incluso la población mayor de 64 años.

De acuerdo al Índice de Eficiencia Demográfica, Petén de ser un lugar de atracción media en 1996-2002, se convirtió en un lugar expulsor de sus habitantes durante 2013-2018, pero aun así, alcanzó el equilibrio entre inmigrantes y emigrantes. Lo mismo ocurrió con Huehuetenango y Baja Verapaz que se consideraban áreas expulsoras y se convirtieron en áreas de equilibrio migratorio. Por otro lado, Quetzaltenango y Santa Rosa de ser expulsores pasaron a ser receptores de migrantes, sin embargo, su capacidad de absorción migratoria es baja.

En síntesis se observó una tendencia a la disminución del volumen de flujos migratorios en todos los departamentos, también hubo más lugares con equilibrio migratorio, además, disminuyó el número de departamentos evasores. No obstante, se incrementaron aquellos con potencialidad de absorción baja, como es el caso del departamento de Guatemala, mismo que ha perdido atractivo migratorio, ya que durante el periodo 1996-2002 su potencial de

absorción migratoria fue medio, mientras que en el periodo 2013-2018 registró un potencial bajo.

La migración interna impacta no solo en el tamaño y estructura poblacional, sino también en los procesos de urbanización, en este sentido y considerando que los censos realizados en Guatemala no especifican por medio de preguntas directas los movimientos entre áreas rurales y urbanas, de forma indirecta se midió dicha migración considerando el departamento de origen y área geográfica de destino.

Del total de migrantes que en 2013 vivían en otro departamento, el 70% emigró durante el periodo 2013-2018 hacia las áreas urbanas y el 30% hacia las áreas rurales del país. Siendo Quiché el que presentó mayor incremento porcentual de emigrantes que llegaron hacia zonas urbanas, seguido de Huehuetenango, Alta Verapaz e Izabal. Durante 1996-2002, el 61% emigró hacia el área urbana, es decir, un incremento de casi 10 puntos porcentuales hacia las zonas urbanas en 2013-2018. No obstante, la población que emigró desde Petén, es la única que en mayor proporción lo hizo hacia zonas rurales de otros departamentos.

El crecimiento de la población interna del campo hacia la ciudad se confirma indirectamente, al considerar que durante el periodo 2013-2018, solo Quiché, Petén y San Marcos en su orden, presentaron mayor proporción de inmigrantes residentes en el área rural en 2018, además, solo en Quiché y Chiquimula se incrementó la proporción de inmigrantes residentes en el área rural respecto al censo 2002. El resto de departamentos registró mayor proporción de inmigrantes en el área urbana.

Cabe resaltar que según el censo 2018, la población urbana de Guatemala se incrementó 7.8 puntos porcentuales, respecto al censo 2002, siendo los departamentos de Guatemala y Sacatepéquez los más urbanos, los cuales también presentan altas tasas de inmigración y migración neta, ambos departamentos considerados con atractivo migratorio. En contraste con San Marcos, Huehuetenango y Alta Verapaz que muestran los porcentajes más bajos de población urbana con 25.4%, 28.0% y 31.3%, en su orden, estos departamentos también muestran tasas de migración negativas considerados lugares de expulsión de sus habitantes.

Por lo anterior y con ayuda de la teoría, se pudo determinar que la migración del campo a la ciudad es un fenómeno permanente, lo cual incide en el crecimiento de la urbanidad, y con ello también los problemas sociales, por lo tanto, las ciudades principales van perdiendo su atractivo migratorio, sin embargo, la mayoría de las instituciones gubernamentales y empresas se concentran en las ciudades, perpetuando así, la desigualdad social entre las zonas urbanas y rurales.

Referencias

- Alexéev, A. (1987). *Geografía de la población con fundamentos de demografía*. Moscú: Editorial Progreso.
- Aruj, R. S. (2008). Causas, consecuencias, efectos e impacto de las migraciones en Latinoamérica. *SciELO México*, 95-116.

Bornschein, D. (2017). "Antecedentes: el caso de las migraciones en Guatemala, causas y cifras", *Diálogo de Emergencia*. Flacso, Bornschein, Dirk (2017), <http://www.flacso.edu.gt/dialogo/?p=1826>.

CELADE-CEPAL. (Febrero de 2020). *Base de datos de Migración Interna en América Latina y El Caribe*. Recuperado en agosto de 2023, de Proyecto MIALC. Procesado con REDATAM 7: <https://celade.cepal.org/bdcelade/mialc/>

CEPAL (2023). *Métodos para la medición de la migración interna y sus efectos sociodemográficos, con especial atención al uso de los censos y las matrices de migración, Metodología de la CEPAL, No. 4 (LC/PUB.2023/3-P)*. Santiago.

Dierckxens, W. (2011). Población, fuerza de trabajo y rebelión en el siglo XXI.

INE Guatemala. (Febrero de 2023). *Principales resultados de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2022 (ENEI)*. Recuperado en octubre de 2023, de Instituto Nacional de Estadística. Publicaciones: <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2023/03/23/202303232142069Odm3oxU9mTY58hkborwzylm7MJop05q.pdf>

INE, I. N. (Septiembre 2019). *Principales resultados Censo 2018*. Guatemala.

INE, Instituto Nacional de Estadística. (2018). *Estadísticas de Población*. Obtenido de Base de datos personas, XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda 2018: <https://www.censopoblacion.gt/>

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2002). *Estadísticas de Población*. Recuperado en agosto de 2023, de Base de datos personas, XI Censo Nacional de Población y VI de Habitación 2002: <https://www.ine.gob.gt/censo-2002/>

Lenin. (1972). El Desarrollo del Capitalismo en Rusia. En *El proceso de la formación de un mercado interior para la gran industria*. (págs. 550-577). Santiago de Chile.

McAuliffe, M. y A. Triandafyllidou (eds.), 2021. *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2022*. Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Ginebra. Obtenido de Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2022: https://publications.iom.int/system/files/pdf/WMR-2022-ES_0.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2019). *Derecho Internacional sobre las Migraciones*. Recuperado el 13 de julio de 2023, de Glosario de la OIM sobre Migración No. 34: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml-34-glossary-es.pdf>

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2021). *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: Tendencias 2021*. Suiza.

Organización Internacional del Trabajo. (S.f.). *Impulsar la justicia social, promover el trabajo decente: Juventud y Migración*. Obtenido de <https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/policy-areas/youth-and-migration/lang--es/index.htm>

Portal de datos mundiales sobre la migración. (5 de julio de 2023). *Estadísticas de la emigración e inmigración*. Obtenido de Poblaciones de migrantes internacionales: <https://migrationdataportal.org/es/themes/poblaciones-de-migrantes-internacionales>

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, jun 2014. Consultado el 26 de agosto de 2017, en <http://www.scielo.br/pdf/cm/v16n31/2236-9996-cm-16-31-0037.pdf>

SEGEPLAN, S. d. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032*. Guatemala.

Comportamiento de los ingresos y el gasto público durante el período 2020-2023. Perspectivas para la administración gubernamental 2024-2028

*Lcda. Mara Luz Polanco**

1. Antecedentes

La insuficiencia de ingresos tributarios para cubrir los requerimientos presupuestarios del gobierno central, así como el aumento constante del gasto público, son objeto de escrutinio con regularidad en Guatemala. Por un lado, se alude a la existencia de una de las cargas tributarias más bajas de América Latina (alrededor del 11%), y por el otro, a la falta de recursos para cubrir las necesidades públicas, ocasionada por la escasa recaudación, el uso inadecuado del gasto público, el despilfarro, el enquistamiento de la corrupción y la cooptación de las instituciones públicas por grupos interesados en participar de manera cuestionable en los negocios del Estado.

Dada esa situación, en las últimas dos décadas se llevaron a cabo esfuerzos orientados tanto a mejorar la recaudación como a mejorar la calidad del gasto público. Se realizaron, por ejemplo, varias reformas tributarias; se modificó la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), para fortalecer sus capacidades, evitar la corrupción y garantizar su autonomía.

* Economista, Investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC).

También se implementaron herramientas electrónicas para facilitar la recaudación y garantizar el cumplimiento de la legislación tributaria por parte de los contribuyentes; mejora de los controles para el efectivo pago de impuestos, como la implementación del Registro Tributario Unificado (RTU), digital, Declaraguante, solvencia fiscal al instante, el Verificador integrado de fiscalizaciones electrónicas y auditorías, y recientemente, la implementación de la Factura Electrónica en Línea.

En cuanto al gasto público, se implementaron herramientas para mejorar la calidad y transparencia. Se creó, por ejemplo, el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN), el Sistema de Inversión Pública (SNIP), GUATECOMPRAS y otros. También se hicieron varias modificaciones a la Ley de Contrataciones del Estado; se implementó la modalidad de presupuesto abierto, y recientemente la obligación que tienen las instituciones de tener una estrategia para la mejora y calidad del gasto público.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados con la adopción de esas y otras medidas, la carga tributaria ha tendido a mantenerse baja debido a las dificultades existentes para disminuir la evasión y elusión fiscal. Asimismo, la corrupción que año tras año erosiona de manera significativa el gasto, constituye un obstáculo considerable para el uso adecuado de los recursos públicos, muchos de los cuales se dilapidan de distintas maneras a la vista de instituciones y órganos del Estado cooptados por quienes buscan hacer negocios o simplemente apropiarse del erario público.

Independientemente de esa situación, en los últimos tres años, la recaudación de impuestos se ha incrementado, impulsada por factores externos asociados con el cierre de las economías durante la pandemia y la posterior apertura que significó para Guatemala un aumento de la demanda de productos nacionales, y por tanto, de las exportaciones. Además, el crecimiento de los precios influyó en el aumento del pago de impuestos por concepto de importaciones; hubo un aumento importante de las remesas del exterior y por tanto un aumento del consumo de los hogares, y en consecuencia, de la recaudación de impuestos indirectos. Por estas razones la carga tributaria del gobierno central volvió después de muchos años a situarse alrededor de 12%.

Se considera que ese comportamiento será temporal ya que se revertirán algunos de los factores que provocaron ese crecimiento, aunque otros, como la implementación de la factura electrónica, se mantendrán. Además, debe considerarse que el cambio de gobierno ocurrido el 14 de enero de 2024, supone cambios en la política fiscal. Teniendo en cuenta estas cuestiones, en este documento se realiza un estudio sobre la situación fiscal del país por medio del cual se responda a las siguientes preguntas: a) ¿Cómo evolucionaron los ingresos y gastos del gobierno central durante la administración gubernamental que se inició en el año 2020 y cuáles fueron los principales factores que definieron en ese comportamiento?; y 2) ¿Cuáles son a corto plazo las perspectivas de la situación fiscal del país considerando el cambio de gobierno en el año 2024?

2. Ingresos tributarios y factores que influyeron en su evolución reciente

2.1 Aumento de la carga tributaria

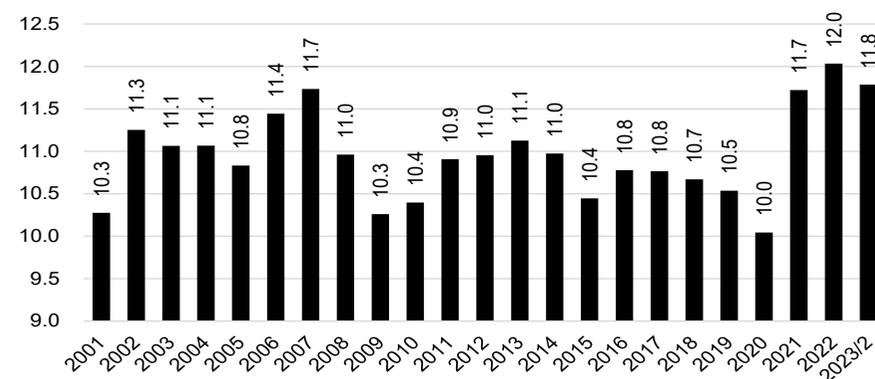
Como sabemos, uno de los indicadores más significativos para conocer cómo evoluciona la situación fiscal del país, es la carga tributaria, es decir, la relación que existe entre la recaudación tributaria y el Producto Interno Bruto (PIB). En Guatemala han pasado ya más de veinte años sin que la carga tributaria supere el 12% como se estableció que debía ocurrir en el año 2000, según el Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. Durante ese tiempo muchas decisiones se han tomado en términos de política fiscal; pero al parecer todas han fallado en su intento de provocar un cambio significativo en el volumen de la recaudación respecto al crecimiento económico del país.

Durante los cuatro años transcurridos en el transcurso de la administración gubernamental de Alejandro Giammattei, la carga tributaria del gobierno central mostró, sin embargo, una tendencia creciente, aumentando de 10% a 12% entre 2020 y 2023, contrastando este comportamiento con el observado durante el período gubernamental anterior en el cual este indicador cayó de 10.8% a 10.5% entre 2016 y 2019 (ver Figura 1). El aumento de los ingresos tributarios sobrepasó las estimaciones realizadas por la SAT, de tal modo que en los años 2021 y 2022, la recaudación efectuada superó significativamente a la recaudación programada (ver Figura 2). Este hecho podría responder a una subestimación intencional con el propósito de alcanzar las metas programadas con el fin de preservar

la estabilidad laboral del superintendente, quien puede ser despedido cuando no se alcanzan las metas tributarias propuestas.

Figura 1

Carga tributaria del gobierno central como porcentaje del PIB, Período 2001-2023.

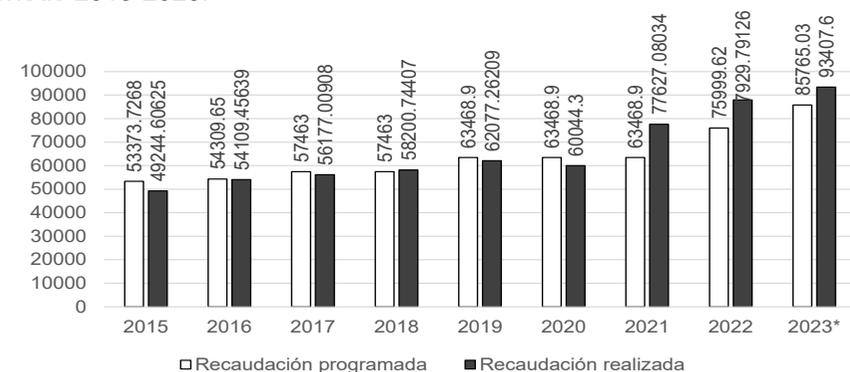


2/Carga tributaria a diciembre 2023.

Fuente: Elaboración del IIES con información de la Superintendencia de Administración Tributaria.

Figura 2

Recaudación programada y realizada. En millones de quetzales. Período 2015-2023.



Los datos del año 2023 se refieren a la última estimación realizada por la SAT.

Fuente: Elaboración del IIES con información de la SAT.

Por su parte, el aumento de la recaudación está relacionado con los eventos que sucedieron a la pandemia del COVID-19 y su impacto en la economía, pues la contracción de la producción y la recaudación en 2020, así como la posterior recuperación de la economía, repercutieron como se esperaba en el aumento del pago de impuestos. Cuestiones como el impulso al crecimiento económico en los años 2021 y 2023, así como el mayor crecimiento de la inflación a nivel mundial y las medidas administrativas adoptadas por la SAT, han contribuido a aumentar la recaudación en los últimos tres años.

Respecto al crecimiento económico mundial y nacional, los datos indican que durante el período de la pasada administración gubernamental que, para fines de este estudio, situamos en el transcurso de los años fiscales 2020-2023¹, el PIB mundial creció hasta 6% con el impulso que experimentaron las economías después de la pandemia, empezando posteriormente a estabilizarse con tendencia a la baja, de tal modo que en 2022 se situó en 3.4% y se estima que al finalizar 2023 ascenderá a 2.8%². Respecto a la economía nacional, el PIB real creció hasta el 8% en 2021 y se contrajo a 4.1% en 2022. El BANGUAT estima que en 2023 crecerá un 3.4%.

A la par de ese proceso, la inflación mundial tuvo un comportamiento similar como consecuencia principalmente del incremento de los precios de los combustibles, la guerra en Ucrania,

¹ El año fiscal en Guatemala se inicia el 1 de enero y termina el 31 de diciembre. En cambio, el período gubernamental empieza el 14 de enero del año poselectoral y dura cuatro años, concluyendo siempre un 14 de enero. En este caso, el período gubernamental de Alejandro Giammattei empezó el 14 de enero de 2020 y terminó el 14 de enero de 2024, de tal modo que, para evaluar la evolución de la situación fiscal durante el mismo, se utilizarán las estadísticas correspondientes a los años fiscales comprendidos en el período 2020-2023.

² Estimaciones del Fondo Monetaria Internacional (FMI).

y en general, del impacto de la pandemia en la producción y en los canales de distribución. La tasa de inflación creció paulatinamente de 3.25% en 2020 a hasta 8.73% en 2022, año a partir del cual empezó a contraerse, manteniéndose sin embargo bastante alta en relación con los años previos a la pandemia, y se estimaba que se situaría alrededor de 6.97% en 2023 (Statista, septiembre 2023).

2.2 Introducción de herramientas digitales, un factor que impulsó la recaudación

Entonces, la recaudación tributaria en Guatemala fue particularmente influida por los acontecimientos económicos ocurridos en torno a la pandemia del COVID-19, especialmente por el crecimiento económico y el aumento de los precios posterior. Junto a esta situación imprevista, otro factor que contribuyó al aumento de la recaudación en los últimos años son las medidas adoptadas por la SAT, centradas en facilitar el pago de impuestos y mejorar los controles con el fortalecimiento o la creación de plataformas y herramientas digitales.

Desde julio de 2014, con la creación de la Agencia Virtual, la SAT ha ido incrementando y fortaleciendo sus herramientas digitales para el pago de impuestos y el control de los contribuyentes. Este proceso que se aceleró tras la pandemia del COVID-19 y se retomó en la formulación del Plan Estratégico 2021-2025, que tiene como objetivos: a) Aumentar la recaudación de manera sostenida y reducir la brecha del incumplimiento tributario; b) Facilitar a los contribuyentes el cumplimiento y el pago de sus obligaciones tributarias y aduaneras, c) Propiciar una fiscalización asertiva que incremente la percepción de

riesgo, el cobro efectivo y la reducción del incumplimiento tributario; d) Eficientar el cobro administrativo y judicial; e) Modernizar de manera integral el servicio aduanero y de comercio exterior; y f) Fortalecer las capacidades de gestión y transparencia institucional.

Entre otras medidas para la modernización de la Administración tributaria, la SAT ha implementado al menos 30 herramientas electrónicas, entre las que se encuentran: a) Declaraguat, un sistema que permite a los contribuyentes llenar formularios para pagar los impuestos en línea (2009); b) el RTU digital (2020), con el objetivo de tener información bien documentada de los contribuyentes y facilitar su fiscalización, lo que permitiría además hacer un censo fiscal, avanzar en la creación de la cuenta corriente tributaria; c) la Factura Electrónica en Línea (cuyo uso se inició en 2018 y generalizó en julio de 2023), que consiste en la emisión de documentos digitales para sustituir los de papel contribuyendo, por un lado, a reducir el uso del mismo y facilitar su almacenamiento, y por otro, facilita las transacciones, elimina la falsificación o alteración, disminuye el riesgo de fraude y reduce el incumplimiento por parte de los contribuyentes y la facilita la fiscalización; d) el Verificador Integrado que permite a los contribuyentes verificar en línea la validez y cumplimiento de los documentos extendidos por los proveedores (facturas, recibos, notas de crédito y débito y notas de abono, entre otras); e) la Planilla del IVA FEL (2023), que permite generar la Planilla del IVA cargando directamente a las facturas electrónicas, facilitando a los contribuyentes su elaboración; f) el sistema de Retenciones del IVA e ISR Web (2022), por medio del cual, haciendo uso de las facturas electrónicas, se pueden hacer las retenciones

correspondientes en el momento en que el emisor las emite y también cuenta con la opción de carga masiva de documentos tributarios en papel.

También se implementó el Libro electrónico tributario para pequeños contribuyentes (2020), la Razón electrónica de pago de títulos universitarios (2020), el traspaso electrónico de vehículos por notario autorizado (2022), la Razón electrónica de pago del Impuesto de Timbres Fiscales – Tarifa Específica (2022), la Solvencia fiscal automática (2022) y otras herramientas electrónicas, las cuales se suman a otros esfuerzos por facilitar el pago de impuestos como la creación de la Aplicación móvil de la SAT (2018), la APP Fel (2023).

En general, la digitalización de las actividades en torno al pago de impuestos, da al contribuyente facilidades y permite a la Administración Tributaria fortalecer sus sistemas de control por medio de cruces de información que hacen posible el análisis tributario y el control de los movimientos fiscales, contribuyendo a fiscalizar de manera más rigurosa a los contribuyentes. Con este propósito la SAT también está haciendo uso, por ejemplo, de tableros electrónicos de fiscalización, herramientas que facilitan la visualización y análisis de la información almacenados en su Data Warehouse Institucional (DWI). Estos tableros “permiten tener una perspectiva del comportamiento por sector económico, región y área geográfica, entre otros.”

De acuerdo con la SAT, estos tableros interactivos hacen posible, entre otras acciones: 1) identificar patrones y comportamientos sospechosos para enfocarse en los contribuyentes con mayor riesgo de

incumplimiento; 2) detectar inconsistencias a través de la comparación de irregularidades en las declaraciones; 3) facilitar la auditoría asertiva por medio de la selección de contribuyentes basada en el análisis de riesgo y patrones detectados, obtener información en tiempo real para la detección oportuna de irregularidades y aplicación de las medidas de control (SAT, 1 de agosto de 2023).

Los tableros Power Bi se han implementado en las aduanas y están en funcionamiento en los puertos Quetzal, Barrios y Santo Tomás de Castilla. Esta herramienta permite, entre otras cuestiones, saber exactamente la cantidad de contenedores llenos y vacíos; cuántos días han permanecido sin revisión de autoridad competente; así como los tiempos de despacho o levante. La herramienta hace posible obtener el perfil de los contribuyentes y puede ser utilizada para hacer los análisis de recaudación tributaria, ya que desplegará datos por contribuyente, por mercancía que ingresa, por cada aduana, principales usuarios, partidas arancelarias y agentes aduaneros que intervienen en los procesos (Gamarro, 29 de junio de 2023).

Los tableros facilitan: a) la visualización interactiva, comprendiendo de manera más efectiva la información fiscal; b) la realización de análisis de riesgos, identificando patrones o comportamientos sospechosos por parte de los contribuyentes; c) detectar las inconsistencias, contrastando los datos de fuentes diversas para identificar irregularidades en las declaraciones tributarias; y d) realizar auditorías asertivas, seleccionando adecuadamente a los contribuyentes que deben ser auditados.

Además de estos tableros, la SAT empezó también un programa para modernizar las aduanas que entre otros componentes incluye la introducción de nuevas tecnologías para facilitar los procesos y mejorar los controles, tales como la instalación de equipos de inspección no intrusivos (rayos x) en el Depósito Aduanero Temporal de la Empresa Portuaria Santo Tomás de Castilla. Este tipo de equipos también han sido instalados en APM Terminals en Escuintla, la Aduana Central de Aviación. Asimismo, la SAT ha implementado el uso obligatorio de marchamo electrónico, un dispositivo que se coloca en las unidades de carga y que garantiza que éstas sigan la ruta fiscal establecida mediante una señal digital que permite el rastreo satelital desde el Centro de Monitoreo de la Intendencia de Aduanas. Este es un mecanismo que contribuye a evitar el fraude y la evasión fiscal.

Como se mencionó anteriormente, con la utilización de esas herramientas digitales, la SAT también ha trabajado en la introducción de estrategias para el fortalecimiento de la percepción de riesgo por parte de los contribuyentes. Con el uso de las nuevas tecnologías, la SAT ha identificado distintas tipologías de incumplimiento tributario que le permiten extremar el control sobre los contribuyentes. Así por ejemplo, se identificó el uso de facturas de personas fallecidas, la clonación del establecimiento del fallecido o generación de rentas con bienes de fallecidos, dando lugar a declaraciones con valor cero, subdeclarantes y contribuyentes omisos tanto en el Régimen General como en el de Pequeños Contribuyentes. En otros casos la SAT ha detectado la compra de bienes de lujo por parte de personas cuya carga tributaria es baja o nula.

La introducción de herramientas digitales, y con éstas, de un nuevo modelo de fiscalización, ha tenido el propósito de aumentar la percepción de riesgo y con esto impulsar el cumplimiento voluntario. En este sentido, la SAT afirma que estas y otras acciones han provocado que el incumplimiento tributario en el pago del IVA se haya reducido de 26.4% en 2019 a 17.7% en 2022, lo que sin embargo representaba una pérdida en la recaudación estimada en Q8,999.0 millones anuales. En cambio, aunque no hay datos actualizados del porcentaje de incumplimiento del ISR, en el último cálculo realizado en 2017, la tasa ascendía a 79.9%, lo que representaba una pérdida de Q24,758.54 millones anuales.

Considerando esa situación, además de los esfuerzos realizados para generar un nuevo modelo de fiscalización que busca el cumplimiento voluntario, los cuales, con el apoyo de nuevas herramientas tecnológicas, han coadyuvado a incrementar la percepción de riesgo por parte de los contribuyentes y a identificar nuevas tipologías de incumplimiento y evasión tributaria, contribuyendo a mejorar los controles y la auditoría, hace falta mucho por hacer para evitar la evasión y elusión fiscal. Debe por ejemplo, hacerse una reforma fiscal integral que fortalezca el proceso de facilitación del pago de impuestos en el país; eleve la recaudación del ISR, reduciendo las deducciones que contribuyen a erosionarlo; aumente la base tributaria con una mayor incorporación de quienes se desempeñan en la economía informal al sistema tributario; disminuya la posibilidad de extender facturas a consumidor final para disminuir en lo posible el rompimiento de la cadena de recaudación del IVA, entre otras. Además, la SAT debe fortalecerse en el sentido de continuar el proceso de incorporación

de nuevas tecnologías y el correspondiente aumento de los recursos materiales y humanos para utilizar plenamente la nueva información generada en el control de los contribuyentes. Es importante también encontrar una manera para que los juzgados agilicen las solicitudes que la SAT realiza para acceder a la información bancaria de los contribuyentes, adecuando el plazo de las resoluciones a los tres días establecidos en la ley.

2.3 Estructura tributaria e impuestos que más contribuyeron al incremento reciente de la recaudación

Por otra parte, se observa que la estructura tributaria se conservó invariable a lo largo del período estudiado de tal modo que en 2022 la recaudación de impuestos directos representó el 35.9% de los ingresos y la correspondiente a los impuestos indirectos, el 64.1%. La evolución del crecimiento de uno y otro tipo de impuestos fue significativa, pues los mismos crecieron nominalmente un 8.6% anual entre 2016 y 2022, observándose un crecimiento levemente superior de los impuestos indirectos como consecuencia principalmente del aumento de la inflación en los últimos años. Por supuesto, como se ha mencionado, la recaudación de ambos tipos de impuestos creció moderadamente en el período 2016-2019 (los directos, 2.2%, y los indirectos, 6.6%). En cambio, en el transcurso del presente período gubernamental, entre 2020 y 2022, los impuestos directos crecieron a un ritmo de 20.7% anual y los indirectos a 21.5% anual. Como se ve, estas proporciones se diferencian escasamente (ver Tabla1).

Respecto a lo anterior, es importante anotar algunas cuestiones. En primer lugar, entre los impuestos directos sobresale siempre la importante contribución del Impuesto Sobre la Renta (ISR) a los ingresos tributarios, pues éste aporta la mayor parte de la recaudación de este tipo de impuestos, así como una proporción importante de la recaudación total. En el período 2020-2022, por ejemplo, la contribución del mismo a la recaudación de impuestos directos fue de 79.7% y el aporte al total de los ingresos tributarios ascendió a 29.0%. Después del ISR, sólo el Impuesto de Solidaridad contribuye de manera importante a la recaudación de tributos directos, pues aporta alrededor de la quinta parte de éstos (20.1% en el período 2020-2022).

Tabla 1

Guatemala, gobierno central: Impuestos directos e indirectos, participación porcentual y tasas de crecimiento. *En millones de quetzales.* Período 2016-2022.

Año	Total	Directos			Indirectos		
		Monto	% del total recaudado	Crecimiento anual	Monto	% del total recaudado	Crecimiento anual
2015	49,730.7	17,555.6	35.3	-	32,175.2	64.7	
2016	54,109.5	20,595.5	38.1	8.8	33,513.9	61.9	4.2
2017	56,684.1	20,723.4	36.6	4.8	35,960.7	63.4	7.3
2018	58,835.6	20,920.7	35.6	3.8	37,914.9	64.4	5.4
2019	62,593.6	21,972.0	35.1	6.4	40,621.6	64.9	7.1
2020	60,279.4	21,833.4	36.2	(3.7)	38,446.0	63.8	(5.4)
2021	78,019.1	28,715.7	36.8	29.4	49,303.4	63.2	28.2
2022 ^{2/}	88,579.0	31,824.0	35.9	13.5	56,755.0	64.1	15.1
Crecimiento 2016-2019	5.0	2.2	-	-	6.6	-	-
Crecimiento 2020-2022	21.2	20.7	-	-	21.5	-	-
Crecimiento 2016-2022	8.6	7.5	-	-	9.2	-	-

2/Cifras preliminares.

Fuente: Elaboración del IIES con información del Ministerio de Finanzas Públicas.

En segundo lugar, entre los impuestos indirectos, el Impuesto al Valor Agregado (IVA), destaca también por su peso en el total de la recaudación, pues aporta alrededor de las tres cuartas partes de este tipo de tributos y cerca de la mitad de la recaudación total, de tal modo que en el período 2020-2022 su contribución a los impuestos indirectos fue de 75.5% y su aporte al total recaudado de 48.1%. Otros impuestos indirectos, importantes por su participación en la recaudación, como el de Derechos Arancelarios a la Importación y de Distribución de Petróleo y sus Derivados aportaron en el período mencionado un 14.9% a la recaudación total.

La recaudación de impuestos en Guatemala, entonces, descansa principalmente en el ISR y el IVA, los cuales mostraron un crecimiento importante en el transcurso del último período gubernamental. En términos nominales, entre 2020 y 2022 el ISR creció un 23.8%, en tanto que el IVA lo hizo en un 22.8%, impulsado principalmente por el crecimiento del IVA a las Importaciones que en el lapso mencionado alcanzó un 32.3%.

Como se mencionó anteriormente, uno de los factores que influyó en el crecimiento acelerado de la recaudación en el período mencionado fue el proceso inflacionario mundial que siguió a la pandemia del COVID-19 y que impactó en el aumento de los precios internacionales, afectando el precio de los productos importados y el de los bienes producidos internamente. De ahí el aumento importante de la recaudación del IVA a las importaciones, pues el valor de éstas se incrementó 46.2% en 2021 y un 20.0% más en 2022, después de haber caído 8.4% entre 2019 y 2020. Comportamiento que no estuvo

necesariamente relacionado con el aumento del volumen de bienes importados, pues en el año 2022 el mismo se redujo, pasando de 22.1 millones de kilos en 2021 a 21.6 millones en 2022 (ver Tabla 2 y figura 3).

De igual manera, en los últimos años, el incremento de los precios internacionales de los bienes y servicios también favoreció el aumento de la recaudación del impuesto sobre Derechos Arancelarios a la Importación, así como la recaudación del impuesto sobre Distribución de Petróleo y sus Derivados.

Tabla 2

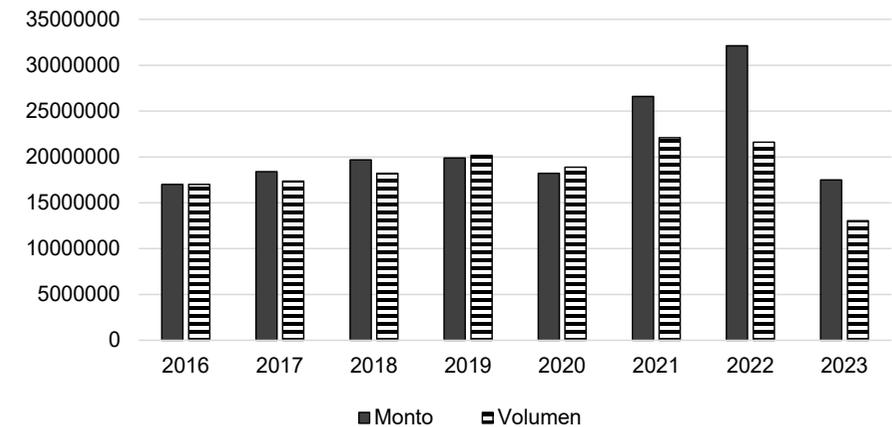
Guatemala: Monto, volumen y precio medio de las importaciones
Miles de US dólares y miles de kilos
Período 2016-2023

Año	Monto	Variación anual (%)	Volumen	Variación Anual (%)	Precio promedio
2016	17,002,769.5	-	17,002,769.6	-	1.00
2017	18,389,994.6	8.2	17,361,361.9	2.1	1.06
2018	19,682,052.9	7.0	18,216,077.3	4.9	1.08
2019	19,881,666.5	1.0	20,166,674.2	10.7	0.99
2020	18,205,271.4	-8.4	18,870,853.4	-6.4	0.96
2021	26,607,911.5	46.2	22,108,019.3	17.2	1.20
2022	32,121,786.9	20.7	21,608,070.3	-2.3	1.49
2023	17,489,634.7	-45.6	13,038,927.9	-39.7	1.34

Fuente: Elaboración del IIES con información del Banco de Guatemala.
En el año 2023 se registran las importaciones realizadas entre el 1 de enero y el 31 de julio.

Figura 3

Guatemala: Monto y volumen de las importaciones. En miles de US dólares y miles de kilos. Período 2016-2023.



Fuente: Elaboración del IIES con información del Banco de Guatemala.
En el año 2023 se registran las importaciones realizadas entre el 1 de enero y el 31 de julio.

2.4 Recaudación en el año 2023 y perspectivas para 2024

Asimismo, el registro de la recaudación correspondiente al período enero-agosto de 2023, indica que la tendencia de crecimiento de los ingresos tributarios que se experimentó tras la pandemia del COVID-19, continúa mermando en la medida en que se revierte el impulso de las economías y pierde fuerza el proceso inflacionario posterior a la misma. Por esa razón, sin dejar de considerar la subestimación de ingresos practicada por la SAT en los últimos años, el crecimiento de la recaudación programada inicialmente para el año 2023 es de 12.85%, menor al crecimiento estimado para 2022, calculado en 19.74%.

Hasta el mes de septiembre de 2023, los ingresos tributarios brutos recaudados por la SAT ascendían Q73,161.1 millones, superando la meta programada estimada para el período enero-septiembre en Q6,551.1 millones. Dicho monto representaba a la vez el 75.4% de la meta programada corregida por la SAT al finalizar el año, estimada en Q93,407.6 millones (ver Tabla 3). Si se consideran los impuestos no recaudados por la SAT (el Impuesto sobre Salidas del País y el Impuesto de Regalías e Hidrocarburos Compartibles) y la previsión para la devolución del crédito fiscal, la recaudación tributaria neta acumulada ascendió en septiembre de 2023 a Q70,467.4 millones, mostrando un crecimiento de 8.2% respecto al mismo período del año 2022, así como una tendencia de disminución del crecimiento respecto a los dos años anteriores (ver Tabla 4).

Al finalizar el mes septiembre de 2023³, se habían recaudado unos Q3,863.51 millones más que los programados para esa fecha y los ajustes en la recaudación programada indicaban que ésta superaría en un 22.9% la programada para el año 2022, lo cual se debe a que con el ajuste se corrigió en alguna medida el subregistro existente. La proyección auguraba entonces que el gobierno saliente contaría, como efectivamente ocurrió, con los recursos programados en el proyecto de presupuesto 2023. La nueva proyección también confirmaba que al finalizar el año 2023 habría recursos en caja para iniciar el año 2024, que como veremos adelante, fueron particularmente significativos.

³ El informe se redactó en esos meses y se actualizó posteriormente al mes de diciembre de 2023.

Tabla 3
Ingresos tributarios programados y recaudados 2023, período 2014-2023.
En millones de quetzales.

Año	Ingresos tributarios brutos totales	Ingresos tributarios Brutos recaudados por la SAT	Devolución del crédito fiscal	Ingresos tributarios netos totales recaudados	Variación anual % de Ingresos recaudados	Ingresos tributarios netos programados SAT	Variación anual % de Ingresos programados	Diferencia entre lo recaudado y programado	% de la recaudación respecto a la meta programada
2014	51,363.7	50,493.0	2,266.8	49,096.9		48,226.3		870.66	101.8
2015	52,111.9	51,625.8	2,381.2	49,730.7	1.3	53,373.7	10.7	- 3,642.99	93.2
2016	56,564.0	56,135.4	2,454.5	54,109.5	8.8	54,309.7	1.8	- 200.19	99.6
2017	59,025.6	58,518.5	2,341.5	56,684.1	4.8	57,463.0	5.8	- 778.93	98.6
2018	61,236.2	60,601.3	2,400.6	58,835.6	3.8	57,463.0	-	1,372.59	102.4
2019	64,900.9	64,384.6	2,307.3	62,593.6	6.4	63,468.9	10.5	- 875.34	98.6
2020	62,466.2	62,231.1	2,186.8	60,279.4	- 3.7	63,468.9	- 0.0	- 3,189.50	95.0
2021	80,721.1	80,329.1	2,702.0	78,019.1	29.4	63,468.9	- 0.0	14,550.16	122.9
2022	91,520.4	90,871.2	2,941.4	88,579.0	13.5	75,999.6	19.7	12,579.42	116.6
2023*	73,540.2	73,161.1	3,066.7	70,473.5	- 20.4	66,610.0	- 12.4	3,863.51	105.8
2023**						93,407.6	22.9		75.4

*Recaudación realizada a septiembre 2023.

** Estimación de la SAT antes de finalizar el año 2023.

Fuente: Elaboración del IIES con información de la SAT y el MINFIN.

Tabla 4
Ingresos tributarios recaudados a septiembre de cada año, período 2014-2023.
En millones de quetzales

Año	Ingresos tributarios netos totales a septiembre	Variación anual %
2014	36,681.2	
2015	37,241.2	1.5
2016	40,183.6	7.9
2017	42,184.7	5.0
2018	43,659.0	3.5
2019	45,834.9	5.0
2020	42,809.3	- 6.6
2021	55,519.8	29.7
2022	65,115.8	17.3
2023	70,467.4	8.2

Fuente: Elaboración del IIES con información del MINFIN.

Esta tendencia de la recaudación observada en los últimos dos períodos gubernamentales, indica que hubo en los últimos tres años, después de la pandemia, un repunte de los ingresos, tendencia que se mantuvo al finalizar el año 2023, lo que le permitió al gobierno de Alejandro Giammattei disponer de muchos más recursos provenientes de los contribuyentes que el gobierno anterior, presidido por Jimmy Morales. De tal modo que durante el período 2020-2023, los ingresos tributarios ejecutados por el gobierno ascendieron al menos a un monto total de Q320,285.1, los cuales representan un incremento de 37.9% respecto a lo ejecutado por el gobierno anterior. Y es que en el transcurso de la administración gubernamental de Alejandro Giammattei, los ingresos tributarios anuales ejecutados se incrementaron un 55.4% entre el primer y el último año (ver Tabla 5).

Tabla 5
Ingresos tributarios netos ejecutados por administración gubernamental.
Período 2012-2023.

En millones de quetzales y porcentajes.

Año	Ingresos tributarios netos recaudados	Monto por período gubernamental	Crecimiento del primer al último año de gobierno	Crecimiento entre períodos gubernamentales
2012	42,819.8	187,982.94	16.1	
2013	46,335.5			
2014	49,096.9			
2015	49,730.7			
2016	54,109.5	232,222.68	15.7	23.5
2017	56,684.1			
2018	58,835.6			
2019	62,593.6			
2020	60,279.4	320,285.09	55.0	37.9
2021	78,019.1			
2022	88,579.0			
2023*	93,407.6			

*Se refiere a los ingresos tributarios estimados por la SAT antes de finalizar el año.
Fuente: Elaboración del IIES con información del MINFIN.

Respecto a las perspectivas de la recaudación tributaria para 2024, el Ministerio de Finanzas Públicas en el Proyecto de Presupuesto estimó para 2024 una recaudación de Q98,533.3 millones, sin embargo, considerando la evolución reciente de los ingresos tributarios y la subestimación de los mismos, el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), en su análisis del proyecto le recomendó al Congreso de la República corregir el error contenido en la proyección y ajuste el presupuesto a un monto más realista, considerando una carga tributaria estimada entre el 10.9% y el 12%, según la cual la recaudación de 2024 podría situarse en un rango de Q94,775 millones a Q101,171.7 millones.

3. Evolución del gasto del gobierno central

3.1 Crecimiento del gasto público durante y tras la pandemia del COVID-19

Por su parte, junto al aumento de los ingresos tributarios, también hubo en los últimos años un aumento del gasto público. El gasto nominal durante la pasada administración gubernamental (2020-2023), considerando lo aprobado en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2023, ascendió en total a Q416,848.5 millones, lo que representa un incremento de 41.3% respecto al ejecutado por el gobierno anterior (2016-2020), lo cual está relacionado con el importante aumento que tuvo el gasto público en 2020 con el propósito de atender las consecuencias humanas y económicas ocasionadas por la pandemia del COVID-19. Y aunque el gasto disminuyó en 2021, ajustándose a la situación pospandemia, volvió a incrementarse al ritmo de 2020 en 2022 y en menor medida, en 2023 (ver Tabla 6).

Tabla 6
 Gasto público ejecutado por Gobierno Central, variación por administración gubernamental 2008-2023.
 En millones de quetzales.

Presupuestos ejecutados por periodo gubernamental	Año	Monto	Variación por periodo
2008-2011	2008	42,661.5	
	2009	45,864.3	
	2010	50,436.2	
	2011	55,617.2	
	Total	194,579.2	
2012-2015	2012	57,722.0	25.4
	2013	60,533.9	
	2014	63,162.6	
	2015	62,500.3	
	Total	243,918.8	
2016-2019	2016	65,696.0	21.0
	2017	71,217.6	
	2018	75,277.0	
	2019	82,839.0	
	Total	295,029.7	
2020-2023	2020	96,625.4	41.3
	2021	93,005.7	
	2022	108,593.1	
	2023	118,624.3	
	Total	416,848.5	

Nota: la cifra de 2023 corresponde al presupuesto vigente al mes de noviembre.
 Fuente: Elaboración del IIES con información del MINFIN.

Durante esos años, el gasto público como porcentaje del PIB se mantuvo alrededor del 13% a 14% y sólo en 2020 llegó a cerca del 16%. En 2023, el presupuesto vigente de gastos a septiembre asciende a Q118,173.4 millones, equivalente al 15.0% del PIB. Esta proporción es menor al promedio centroamericano, calculado en

22.4% y que el promedio de América Latina, estimado en 23.3%. Puede decirse al respecto que aunque el gasto público en términos del PIB se ha mantenido constante, con cierta tendencia al crecimiento en los últimos cuatro años, es insuficiente dados los rezagos sociales del país y la deuda social y económica que el Estado mantiene con las mayorías que se encuentran en la pobreza y pobreza extrema.

La distribución por entidad de los gastos del gobierno central muestra al respecto que durante el período 2020-2023 éstos se distribuyeron principalmente entre los Ministerios de Educación (18.2%); Salud Pública y Asistencia Social (10.1%); Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (6.8%); y Gobernación (5.7%). Otros montos importantes se destinaron al pago del servicio de la deuda pública (14.2%) y al pago de las obligaciones a cargo del tesoro (32.1%). En este último rubro se encuentran los gastos realizados por entidades descentralizadas, autónomas y los gobiernos locales; tal como aportes constitucionales, desembolsos para el sector justicia, administración fiscal, derechos humanos, atención a desastres, protección social, promoción del deporte y otros (MINFIN, 2019).

Dicha distribución no ha variado mucho a lo largo de los años y fue similar en el transcurso de los períodos 2016-2019 y 2020-2023. Sin embargo, en este último lapso fue evidente el crecimiento significativo de los recursos destinados a distintas instituciones. Crecimientos importantes se observaron en los casos del Ministerio de Economía (227.22%); Ministerio de Desarrollo Social (257.5%), Ministerio de Salud (61.2%), Ministerio de Trabajo y Previsión Social (46.3%) y el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (80.5%).

Este comportamiento está relacionado con los apoyos económicos dados a las familias, otros subsidios para la agricultura y el pago de servicios de electricidad, así como la construcción de la infraestructura necesaria para atender la pandemia de COVID-19 durante el año 2020 (ver Tabla 7). El aumento del gasto del Ministerio de Energía y Minas entre una y otra administración gubernamental (1,089.9%), estuvo relacionado principalmente con la creación de los subsidios temporales destinados a menguar el impacto del aumento del precio del diésel, la gasolina regular y el gas propano en el presupuesto de los consumidores. Estos subsidios fueron trasladados directamente a los importadores, decisión que diezmó el beneficio para los consumidores.

En el transcurso de esos años también hubo ampliaciones presupuestarias para atender el impacto de las tormentas tropicales y de la época lluviosa sobre la población afectada por ese tipo de fenómenos naturales. En 2022, por ejemplo, después de decretar Estado de calamidad pública por la pandemia durante los años 2020 y 2021, el gobierno dictó Estado de calamidad pública por las consecuencias del sistema de baja presión asociado al Ciclón Tropical Blas y el Ciclón Tropical Celia ocurridos a principios del mes de junio de 2022, así como por los daños que provocó el Ciclón Tropical Julia que afectó el territorio nacional en octubre del mismo año. Recursos económicos para ese propósito fueron ejecutados por varios ministerios, pero particularmente por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

Tabla 7
 Gasto público por entidad y administración gubernamental, período 2016-2023.
 En millones de quetzales.

Institución	Período 2016-2019		Período 2020-2023		Crecimiento entre periodos	
	No.	%	No.	%		
Presidencia de la República	889.2	0.3	804.8	0.2	-	9.5
Relaciones Exteriores	1,805.2	0.7	2,514.5	0.6		39.3
Gobernación	18,141.1	5.6	23,606.7	5.7		30.1
Defensa Nacional	8,840.5	3.1	11,810.6	2.8		33.6
Finanzas Públicas	1,113.5	0.4	1,306.7	0.3		17.3
Educación	54,772.7	19.1	75,865.5	18.2		38.5
Salud Pública y Asistencia Social	26,195.1	9.5	42,231.8	10.1		61.2
Trabajo y Previsión Social	2,506.8	0.8	3,668.0	0.9		46.3
Economía	1,518.7	0.4	4,969.3	1.2		227.2
Agricultura, Ganadería y Alimentación	5,227.6	1.6	5,440.6	1.3		4.1
Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	15,726.3	7.1	28,390.2	6.8		80.5
Energía y Minas	281.0	0.1	3,344.1	0.8		1,089.9
Cultura y Deportes	1,579.1	0.6	2,215.2	0.5		40.3
Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo	4,661.4	1.6	5,002.7	1.2		7.3
Ambiente y Recursos Naturales	543.0	0.2	697.6	0.2		28.5
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	101,595.7	32.3	133,708.3	32.1		31.6
Servicios de la Deuda Pública	46,028.2	15.3	59,194.7	14.2		28.6
Ministerio de Desarrollo Social	3,214.9	1.2	11,493.8	2.8		257.5
Procuraduría General de la Nación	389.6	0.2	583.5	0.1		49.8
Total	295,029.7	100.0	416,848.5	100.0		41.3

Fuente: Elaboración del IIES con información del Ministerio de Finanzas Públicas.

3.1 Crece el gasto social, pero aún es insuficiente

Teniendo en cuenta, las necesidades ocasionadas por la pandemia del COVID-19 se podría suponer que el gasto social destinado a los sectores sociales prioritarios, debía haberse incrementado significativamente en 2020, sin embargo, como ya se mencionó, la pandemia también evitó que otros gastos sociales independientes de las ayudas económicas otorgadas para paliar la crisis ocasionada por el coronavirus, se ejecutaran debidamente, de tal modo que el gasto social destinado a los sectores sociales prioritarios creció sólo un 1.8% en el año 2020, aumentando significativamente en los años subsiguientes, situándose alrededor de 13% y 14% en los años 2022 y 2023, respectivamente.

El gasto social que más crecimiento experimentó durante el período 2020-2023 fue el gasto destinado al rubro de Vivienda que aunque tiene un monto escaso, superó en 123.5% al ejecutado durante el gobierno anterior (períodos presupuestarios 2016-2019), debido principalmente a los recursos destinados al subsidio que ejecuta el Fondo para la Vivienda (FOPAVI).

Por su parte, el gasto social ejecutado en Salud se contrajo de manera importante en 2020 (-5.4%) debido a las dificultades que las instituciones tuvieron para desarrollar programas de salud, dado el cierre de las actividades y la concentración de los esfuerzos para la atención de la pandemia en el MSPAS. Sin embargo, a lo largo del período 2020-2023, el gasto social en Salud experimentó un crecimiento de 48.3% impulsado por los requerimientos de la pandemia

del COVID-19 que se extendió hasta 2022. Con ese propósito se destinaron recursos para la compra de insumos y equipo médico, vacunas, adecuación de hospitales y centros de salud, infraestructura hospitalaria, recursos humanos bono de riesgo para los trabajadores de salud y otros. En 2023 también se amplió considerablemente el presupuesto dedicado a la administración y gestión del MSPAS, así como a los proyectos de infraestructura.

Paralelamente, el gasto social ejecutado en Educación creció un 34.1% entre 2020 y 2023⁴, impulsado por el crecimiento de los años 2022 (13.8%) y 2023 (14.9%). La mayor parte de estos gastos sirvieron para financiar los programas ordinarios del Ministerio de Educación (MINEDUC), la prestación de servicios educativos para los distintos niveles educativos y principalmente para la educación primaria, pago de salarios, compra de libros de texto, útiles y alimentación escolar. Escasamente, en cambio, se realizaron inversiones en remozamiento de centros educativos. El gobierno también creó en 2020 el Seguro Médico Escolar al cual se le asignaron entre 2020 y 2023 Q860.9 millones, un seguro contratado a una empresa privada por el Crédito Hipotecario Nacional (CHN) y cuestionado por la opacidad de la contratación y por las dificultades que muchos niños tienen en áreas sin cobertura bancaria o de salud privada para hacer uso del mismo.

En términos de cobertura educativa ese gasto sirvió para mantener los programas educativos, procurando aumentar y mantener la presencia de los estudiantes en las clases, pues la tasa neta de escolaridad preprimaria y primaria crecieron levemente entre 2019 y 2022. De acuerdo con los datos del Ministerio de Educación, la

⁴ El dato de 2023 corresponde al presupuesto aprobado.

primera aumentó de 62.0% a 64.7% y la segunda de 93.4% a 95.4% en ese período. En cambio, la tasa de escolaridad en el nivel básico se mantuvo durante la pandemia y la del nivel diversificado cayó como consecuencia de la misma y la falta de programas para lograr una mayor incorporación de los jóvenes a la educación formal (ver Tabla 8).

Tabla 8

Tasa neta de escolaridad por niveles educativos.

En porcentajes.

Nivel educativo	2019	2020	2021	2022
Preprimaria	62.0	60.8	63.4	64.7
Primaria	93.4	93.7	94.9	95.4
Básico	49.1	49.2	47.6	49.1
Diversificado	25.7	26.2	25.0	24.1

Fuente: Ministerio de Educación (MINEDUC).

Además de los gastos en salud, educación y vivienda, la clasificación del gasto social destinado a los sectores sociales prioritarios que se empieza a utilizar a partir de las disposiciones contenidas en los Acuerdos de Paz, contempla el gasto que se realizó en seguridad interna y justicia. El rubro de Seguridad Interna, creció un 29% en período 2020-2023, en menor proporción que durante los períodos presupuestarios 2016-2019, correspondientes a la ejecución del gobierno de Jimmy Morales cuando se incrementó 25.7%. En cambio, el gasto ejecutado por el Ministerio Público creció significativamente durante los dos últimos períodos gubernamentales, un 87.4% entre los años 2016-2019 y un 34.4% durante el lapso 2020-2023.

Los recursos asignados al MP sirvieron principalmente para ampliar la cobertura a nivel nacional, introducir nuevos métodos de investigación y capacitar más personal. Al principio del período gubernamental de Jimmy Morales, el fortalecimiento del MP estuvo impulsado por el apoyo y los requerimientos de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala que procuró el traslado de nuevos métodos de investigación, la creación de fiscalías especializadas y, en general, el traslado de capacidades para la persecución penal de estructuras criminales organizadas. Después de la supresión de la CICIG por parte del gobierno de Jimmy Morales, la llegada de Giammattei al gobierno y de Consuelo Porras al MP, el incremento del presupuesto se puede asociar con una importante ampliación de la cobertura de los servicios del mismo a la mayor parte de municipios del país, pero también con la colusión de distintos actores políticos y grupos empeñados en evitar la continuidad de la lucha contra la corrupción y la impunidad utilizando al MP, entre otros órganos de justicia, para criminalizar a quienes consideran enemigos del régimen.

Esos intereses incidieron sin duda en la orientación de algunas de las asignaciones presupuestarias propuestas por el Ejecutivo y aprobadas por la mayoría parlamentaria interesada en preservar el sistema de corrupción que les permite hacer negocios particulares a partir de las asignaciones presupuestarias destinadas a la función y la obra pública. Ese tipo de intereses habrían incidido también en el aumento del presupuesto del MP en casi de Q1,000.0 millones durante el año 2022, así como en las asignaciones de más de Q1,000 millones que fueron realizadas en 2023 al Organismo Judicial y la

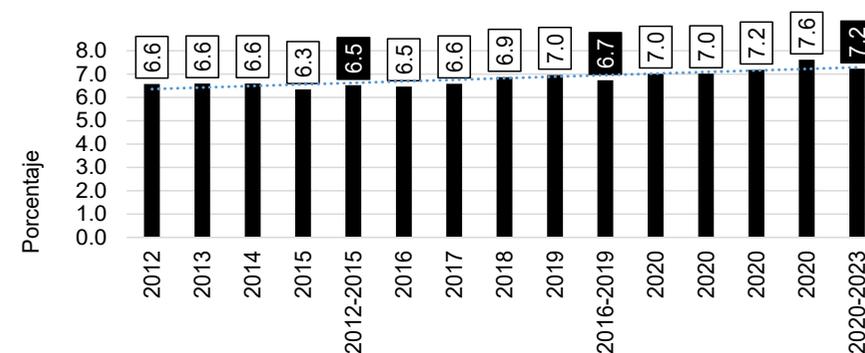
Corte de Constitucionalidad, con la intención de sostener la alianza política por medio de la cual se ha intentado evitar cualquier cambio en las relaciones de corrupción predominantes en la administración pública⁵.

Retomando la cuestión de la evolución del gasto social del gobierno central, se observa que durante la gestión gubernamental recién pasada, el gasto social continuó su tendencia de leve crecimiento, aumentando de 6.7% a 7.2% con respecto al PIB entre los períodos 2016-2019 y 2020-2023 (ver Figura 4). El gasto social del gobierno central destinado a salud representó en el último período un 2.1% del PIB y el de educación un 3.4% del PIB. Ambas proporciones expresan los déficits que existen respecto al financiamiento de la salud y la educación en Guatemala, pues de acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el gasto público para la salud debería de ascender al menos al 6% del PIB, condición que se considera necesaria, aunque no es suficiente para reducir las inequidades existentes en torno a la necesidad de lograr la cobertura universal de la salud. Respecto al gasto en educación como porcentaje del PIB, la proporción se encuentra más cercana a la contenida en la Declaración de París en donde los gobiernos ratificaron el acuerdo de asignar a educación entre el 4% y

6% del PIB o al menos del 15% al 20% del gasto público total (UNESCO, 2021). En Guatemala, el gasto Educación representó en 2023 el 24.0% del presupuesto total del gobierno central.

Figura 4

Gasto social como porcentaje del PIB, período 2012-2023.



Fuente: Elaboración del IIES con información del Ministerio de Finanzas Públicas.

En relación con lo anterior, es pertinente acotar que no obstante los esfuerzos para aumentar el gasto social, los recursos asignados a este fin no han sido suficientes para generar mejores condiciones de atención a la salud, la educación y el acceso a la justicia. En general, se han mantenido las carencias en los servicios de salud y educación pública. En este sentido abunda información sobre el estado de la red pública de salud, como falta de medicamentos, insumos, equipo médico, camas hospitalarias y personal especializado, entre otros. También es reiterada la información sobre infraestructura escolar precaria, falta de mobiliario, libros de texto, computadoras, y en general condiciones de habitabilidad dignas en escuelas, principalmente en las áreas rurales más apartadas.

⁵ La CICIG en su informe "Guatemala: un Estado capturado", perfiló el funcionamiento dentro de la institucionalidad estatal, incluidos los organismos ejecutivo, legislativo y judicial, de estructuras conformadas por agentes del Estado, políticos, empresarios y grupos criminales que actúan de distintas maneras y que buscan situarse o influir en posiciones de poder al interior de las instituciones para acceder a los recursos públicos, aprovechándolos en beneficio personal. (Ver el informe en https://www.cicig.org/wp-content/uploads/2019/08/Informe_Captura_Estado_2019.pdf) La salida de las CICIG del país revirtió la lucha contra la corrupción y fortaleció la cooptación de las instituciones, incluido el Ministerio Público que, bajo la conducción de Consuelo Porras y con el respaldo del presidente Giammattei, inició procesos de investigación y persecución en contra de los opositores al gobierno, fiscales que apoyaron la lucha contra la corrupción durante la estancia de la CICIG en el país, jueces, magistrados y periodistas, entre otros.

En general, los servicios sociales públicos presentan deficiencias cualitativas y cuantitativas que deben superarse para contar con mejores condiciones para el desarrollo humano. En 2021 por ejemplo, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), indicaba que para lograr la universalización de los servicios esenciales para la niñez y la adolescencia (salud, educación, protección social y protección en contra de la violencia), se requiere incrementar el presupuesto necesario de 3.5% del PIB en 2023 a 7.7% del PIB en 2030. Esto incluye el aumento del recurso humano disponible de 151,184 a 325,862 personas. Asimismo, en el primer nivel de atención de la salud debería aumentar el número de Puestos de Salud de los 1,237 existentes actualmente a cerca de 3,557 en 2030, y el número de Centros de Salud de 170 a 435 en ese período (UNICEF, 2023, pg. 12)). Queda mucho también por hacer respecto al acceso al agua entubada y drenajes, pues de acuerdo con la OMS solamente el 56% de la población utiliza servicios de agua potable en forma segura y solamente el 19.5% de los flujos de aguas residuales domésticas son tratadas de esa manera (UNICEF, 2023, pg.17).

Respecto a el acceso a la justicia, en 2019 la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) expresó en un informe que durante los cuatro años examinados en el mismo, “las instituciones de justicia guatemaltecas, en su mayor parte, ampliaron su alcance en todo el país, abriendo nuevas oficinas y tribunales en áreas desatendidas, al tiempo que aumentaron el número de jueces, fiscales y personal técnico.” Asimismo, WOLA acotó que “el Ministerio Público sólo tenía presencia en el 20 por ciento de los municipios del país y la proporción de fiscales con respecto a la población permaneció baja” (WOLA, 2019, pp 7-8).

Adicionalmente, el informe indicaba que aunque había una baja tasa de investigación y sanción de los operadores de justicia respecto a las infracciones en el ejercicio de sus funciones, hubo en ese lapso un aumento importante del nivel de confianza pública en el sistema de justicia, especialmente en la capacidad del MP, debido a los avances en la investigación de casos emblemáticos de corrupción y las propuestas de reformas constitucionales para mejorar el sistema de justicia.

WOLA se refería entonces a los casos investigados por la CICIG y el MP durante la administración del Comisionado Iván Velásquez y la Fiscal General, Thelma Aldana, por medio de los cuales se identificaron estructuras de corrupción funcionando dentro de la administración pública y se procesó judicialmente a funcionarios públicos de distinto nivel, incluidos el Presidente de la República, Otto Pérez Molina, y la Vicepresidenta, Roxana Baldetti. Se trató en efecto de una cruzada en la lucha contra la corrupción que dejó al descubierto distintas formas en que funcionarios públicos, del organismo judicial, diputados en el Congreso de la República, empresarios y otros se apropian o aprovechan ilícitamente en función de intereses personales, el poder y los recursos públicos.

4. La evolución de la deuda pública

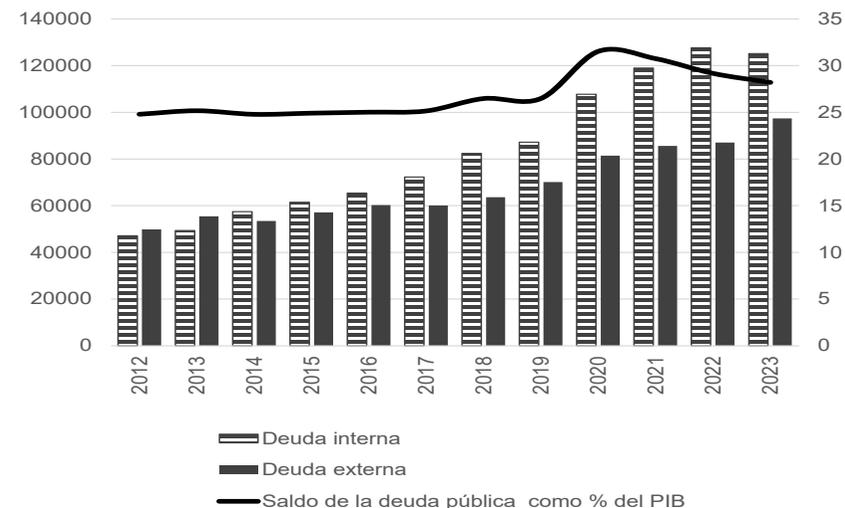
Continuando con el análisis de la situación financiera del gobierno central, la evolución del déficit fiscal mostró un crecimiento importante a partir de 2018, pero particularmente en 2020 cuando se elevó un 121.8%, pasando de Q13,281.8 millones en 2019 a Q29,463.4 millones en 2020, impulsado por el aumento del gasto público que

se destinó a atender los efectos de la pandemia del COVID-19 sobre la salud y la economía. Asignaciones presupuestarias que como otras también estuvieron expuestas a la opacidad y la corrupción. Tal es el caso de la compra por medio de un contrato opaco y desventajoso para el país, de 16 millones de vacunas Sputnik a la empresa rusa Limited Liability Company Human Vaccine por un valor de 160 millones de dólares. Como consecuencia, éstas no fueron entregadas cuando se necesitaban, lo cual insidió en la pérdida de vidas al inicio de la pandemia; pero también significó la pérdida por vencimiento de 4.8 millones de estas vacunas, cuyo valor se calcula en Q370.6 millones. En total, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, perdió un total de 7,883, 144 millones de vacunas contra el COVID-19, con un costo total de Q505.9 millones.

Esas y otras necesidades repercutieron por supuesto en el aumento de la deuda pública, cuyo saldo entre el año 2020 y 2023 se elevó un 17.6%; llegando a representar en 2020 la proporción histórica más alta como porcentaje del PIB, equivalente a 31.%. Posteriormente, esta proporción bajó, situándose en 28.2% en 2023, lejos del umbral de riesgo de 50% establecido por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para economías como la guatemalteca (ver Gráfica 5). No obstante, la relación entre el saldo de la deuda total del gobierno central y los ingresos tributarios brutos, se incrementó durante 2020 y 2021 a 302.9% y 253.5%, respectivamente, superando el umbral 250%, tendencia que de continuar pudo poner en riesgo la capacidad de pago del país, sin embargo, tal comportamiento se revirtió en los años posteriores y este indicador bajó a 338.3% en 2023.

Gráfica 5

Guatemala. Deuda interna, deuda externa y su relación con el PIB.
 En millones de quetzales y porcentajes.



Fuente: Elaboración del IIES, con información del MINFIN, Operaciones de crédito público. Guatemala, 30 de noviembre de 2023.

Por su parte, el pago del servicio de la deuda en relación con el PIB representó un 3.2%, tanto en la administración de Jimmy Morales, como en la de Alejandro Giammattei, y el pago por concepto de intereses, 1.5% en la primera y 1.6% en la segunda. En conjunto, el gasto público destinado al pago de intereses de la deuda interna y externa se ha mantenido estable en los dos últimos períodos gubernamentales, alrededor del 12% respecto al total. Esta situación por supuesto drena recursos que podrían destinarse a cubrir las necesidades sociales de salud y educación, remitiendo nuevamente a la necesidad de elevar la recaudación para liberar gasto público y disminuir los montos de contratación de deuda pública.

Calificadoras de riesgo como Fitch Ratings, Moody's y Standard & Poor's tienen ratings crediticios que permiten a los inversores evaluar el riesgo crediticio de una entidad emisora de deuda como una empresa, gobierno o instrumento financiero, refiriéndose en el caso de la deuda soberana, a la capacidad que, considerando la situación económica de los países y el manejo de las finanzas públicas, tienen los gobiernos para pagar la deuda. Las calificaciones para la deuda soberana de Guatemala, de Fitch, por ejemplo, se han situado en los últimos años en la categoría crediticia BB-, BB + y BB que se refieren a un grado de inversión especulativo o de no inversión. Esto significa que el riesgo de invertir en los bonos ofrecidos por el gobierno es un poco mayor el que tiene los productos financieros ofrecidos por los países ubicados en la categoría de grado de inversión. En otras palabras, significa que en el largo plazo existe "un elevado riesgo de incumplimiento en relación a otros emisores u obligaciones en el mismo país. Dentro del contexto del país, el pago es hasta cierto punto incierto y la capacidad de pago oportuno resulta más vulnerable a los cambios económicos adversos a través del tiempo". No obstante, se considera que el riesgo de incumplimiento no es extremadamente alto o real, como en otras categorías, pero sí depende de las variaciones de la economía en el largo plazo.

Durante la pandemia, dadas las condiciones económicas del país y el incremento a la vez del volumen de contratación de deuda, dicha calificadora situó la deuda de Guatemala en la categoría BB-; y posteriormente, en febrero de 2023 cambió a BB con perspectiva estable, explicando que el cambio estaba relacionado con: la fuerte recuperación económica tras la pandemia y el potencial de crecimiento

de un 3.5% anual; la posibilidad de un superávit en la cuenta corriente moderado en 2023 (1%); la existencia de elevadas reservas de divisas; un endeudamiento externo también moderado; el aumento de los ingresos tributarios que, aunque bajos, ascendieron hasta un 12.1% del PIB en 2022; el hecho de que las bajas necesidades de financiamiento fueran cubiertas con deuda interna en 2022 y la posibilidad de que la inflación se situara alrededor de 5.5% en 2023 (fue de 4.18%).

En otras palabras, el cambio en la calificación de riesgo (año 2023) de la deuda de Guatemala por parte de Fitch, se basa principalmente en la mejora de los indicadores económicos y las finanzas públicas tras la pandemia. Sin embargo, la permanencia en la categoría BB tiene relación según las consideraciones realizadas por la calificadora, en la aún escasa recaudación tributaria, el escaso ritmo del crecimiento económico en comparación con las necesidades asociadas con el crecimiento de la población, y particularmente, los indicadores de gobernanza, especialmente en el puntaje que el BM da a la Estabilidad, los derechos políticos, el Estado de Derecho, la calidad institucional y regulatoria y el control de la corrupción. A esto se agregan los bajos indicadores de desarrollo humano.

El énfasis en la situación política del país es particularmente importante debido en este caso a la erosión de los derechos para la participación política, el deterioro de las instituciones, las desigualdades en la aplicación de la ley y los altos niveles de corrupción. Entre las cuestiones sensibles que limitan la posibilidad de mejorar la calificación crediticia del país, Fitch menciona los obstáculos que podría tener

la próxima administración, es decir la actual gestión de Bernardo Arévalo, para avanzar en su agenda programática, por ejemplo, la implementación de presupuestos y otras reformas (Fitch Ratings, 16 de febrero de 2023).

En efecto, la situación política del país, especialmente el fortalecimiento en el poder de fuerzas interesadas en defender privilegios sustentados en la institucionalización, desde hace décadas, de un sistema de corrupción que erosiona el gasto público, es uno de los factores que indirectamente ha incidido en el fracaso de las iniciativas de reforma para aumentar los ingresos tributarios, así como en la erosión del gasto público, y en consecuencia, en el aumento de la deuda pública. La compra de bienes y servicios sobrevalorados, la intervención en los negocios del Estado de diputados, otros políticos y funcionarios públicos, la creación de plazas fantasma, la compra descarada de votos en el Congreso de la República, la sustracción indebida de los fondos públicos, el cobro de sobornos, la autorización de sobresueldos, dietas, etc. son sólo algunas de las modalidades utilizadas para sustraer fondos públicos que de otra manera contribuirían al desarrollo social y económico del país.

5. El ataque a la lucha contra la corrupción y sus consecuencias sobre la democracia y la situación financiera del gobierno entrante

Como respuesta a la situación creada por los casos abiertos en contra de los funcionarios públicos, empresarios y otras personas involucradas en actos de corrupción, tras el cese de la CICIG, se

conformó una alianza que involucra a distintos actores de la vida política y económica del país y que en poco tiempo logró posicionarse en cargos de alto nivel en los diferentes organismos del Estado, incluido el Organismo Judicial, a personas dispuestas a revertir la situación creada por la CICIG y el MP, de tal modo que se inició un proceso de persecución política en contra de los jueces y fiscales que favorecieron con sus acciones las acusaciones planteadas en contra de personas y grupos proclives a la corrupción.

A partir de entonces se fue perfilando un retorno hacia las formas de gobernar autoritarias y dictatoriales dando paso, como no se veía desde la guerra armada interna, al exilio de una importante cantidad de opositores al régimen de impunidad y corrupción que incluye también a periodistas y otros ciudadanos que se expresaron en contra de las acciones orientadas a mantener el sistema de intercambio de favores que sistemáticamente erosiona el sistema político y el erario. El ataque a la oposición se ha dado principalmente por medio de procesos de criminalización en donde participaron activamente funcionarios del gobierno de Alejandro Giammattei, el MP, jueces y diputados “oficialistas” en el Congreso de la República, a tal punto que en octubre de 2022, la Agencia Ocote informó que al menos 86 personas entre jueces, fiscales, exmagistrados, periodistas, estudiantes y otras personas habían sido perseguidas y se habían visto obligadas a salir del país (Agencia Ocote, octubre de 2022).

La situación de Guatemala debido a la colusión político-criminal-autoritaria en contra de la lucha contra la corrupción y la impunidad llegó a su punto crítico en junio del 2023, cuando a pesar

de los esfuerzos del llamado Pacto de Corruptos, los candidatos a la presidencia, Bernardo Arévalo de León y la vicepresidencia, Karin Herrera, del Partido Político Movimiento Semilla, pasaron a la segunda vuelta electoral y ganaron la elección el 20 de agosto. El inesperado triunfo de Arévalo, quien basó su campaña en la intención de gobernar enfrentando el sistema de corrupción que permite la realización de negocios ilícitos con recursos públicos, desató una serie de acciones, impulsadas desde el Ministerio Público, que durante los meses siguientes a la elección amenazaron la transición de gobierno y el proceso democrático del país.

El golpe de Estado en ciernes dirigido desde el MP, el Congreso de la República afín al oficialismo, las cortes y el Ejecutivo, encabezado por Alejandro Giammattei y su pareja sentimental, Miguel Martínez, se desactivó debido principalmente a las acciones realizadas por organizaciones sociales, especialmente las constituidas por población indígena y sus autoridades ancestrales, quienes abogaron insistentemente por el fortalecimiento del sistema democrático y rechazaron de igual manera el golpe técnico fraguado. Contribuyeron asimismo a evitar su concreción la serie de acciones y medidas tomadas por la comunidad internacional, desde la Organización de Estados Americanos (OEA), el gobierno de los Estados Unidos y la Unión Europea, quienes condenaron el intento de evitar la transición gubernamental y, en el caso de Estados Unidos, impusieron sanciones a los implicados como el retiro de visas o la inclusión en la lista de Engel que tiene el propósito de señalar y sancionar a los actores corruptos y antidemocráticos del Triángulo Norte de Centroamérica.

En el ínterin también se llevaron a cabo acciones para bloquear al nuevo gobierno en el ejercicio de sus funciones. Entre éstos, el intento de la mayoría oficialista en el Congreso de imponer a Arévalo un presupuesto lleno de candados que buscaba atar de manos su gestión gubernamental y garantizar la continuidad de la corrupción que se ha generado desde hace años en el Legislativo a partir de las asignaciones para la ejecución de la obra pública. Con ese propósito la Comisión de Finanzas Pública y Moneda del Congreso de la República (CFPM), modificó el proyecto enviado por el Ministerio de Finanzas Públicas, que posteriormente, el 30 de noviembre, fue aprobado el pleno con el apoyo de la alianza oficialista. Entre otras cuestiones, el presupuesto aprobado contenía asignaciones a Organizaciones no Gubernamentales con escasa experiencia, de reciente creación o ligadas a diputados del Congreso. Asimismo, establecía que el Ejecutivo debía acudir al Legislativo para emitir, negociar y colocar bonos del tesoro, con el riesgo de que el nuevo Congreso que por su conformación podía ser dominado por la alianza ya establecida, contraria al nuevo gobierno, bloqueara el pago oportuno de la deuda pública (Artículo 56 y 69) y obstruyera el financiamiento presupuestario, obstaculizando cualquier iniciativa gubernamental.

6. Perspectivas del gobierno entrante (2024-2028) en materia fiscal

No obstante los intentos de la oposición en el Congreso de la República por afectar financieramente la gestión del nuevo gobierno, una resolución de la Corte de Constitucionalidad por la que respondió a un recurso legal interpuesto por las autoridades

ancestrales de Iximulew y la Fundación Pro-Bienestar del Minusválido (FUNDABIEM), suspendió la entrada en vigencia del Decreto 18-2023 que contenía la Ley del Presupuesto General de Ingresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2024, el cual había sido aprobado por un monto de Q124,880.0 millones. Con esta resolución, entró en vigencia el 1 de enero de 2024 el presupuesto aprobado en 2023 y sus reformas, cuyo monto total asciende a Q115,806.4 millones; que aunque inferior al aprobado, tiene más probabilidades de servir a los propósitos del nuevo gobierno, pues le permite mayor libertad para el manejo financiero.

Esa situación implica que el gobierno deberá hacer readecuaciones presupuestarias compatibles con la proyección de crecimiento económico y una meta de recaudación ajustada, real, como lo solicitaron en su momento los diputados del Movimiento Semilla. El presupuesto vigente del año 2023 evitará asimismo la repartición de fondos y proyectos de infraestructura o de otra naturaleza, contenida en el Decreto 18-2023, destinados, según algunas investigaciones, a organizaciones no gubernamentales de dudoso origen o ligadas a diputados de la alianza oficialista, conformada alrededor del gobierno de Alejandro Giammattei.

El gobierno de Arévalo, instalado finalmente el 14 de enero de 2024, además iniciará sus funciones con un saldo de caja histórico, pues de acuerdo con el Superintendente de Administración Tributaria, Marco Libio Díaz, la recaudación al finalizar el año 2023 ascendió a Q95,027.5 millones y la meta de recaudación programada fue superada en un 10.8%. Esa situación permitirá que el nuevo

gobierno inicie sus funciones con un saldo estimado en unos Q9,000 millones provenientes de la mayor recaudación, más los Q6,000 millones de saldo de caja que habían sido contemplados en el presupuesto aprobado del año 2023.

De tal modo que a pesar de la crisis política provocada por la alianza que buscaba evitar la asunción del nuevo gobierno y bloquear la posibilidad de ejecución de su programa gubernamental, el Ejecutivo tiene ahora la posibilidad de arrancar financieramente sus funciones sin muchos contratiempos. Asimismo, los sucesos ocurridos el 14 de enero en el Congreso de la República en donde fue evidente que el Partido Movimiento Semilla, logró hacer las alianzas necesarias para colocar una junta directiva afín a sus intereses y presidida por el diputado Samuel Pérez, miembro del mismo, supone, a pesar de la última resolución de la Corte de Constitucionalidad que ordena repetir la elección, que el Ejecutivo tendrá posibilidades de conseguir los votos necesarios en el Congreso para avanzar en su agenda y hacer las modificaciones presupuestarias que requieran el aval del legislativo.

Por otra parte, las proyecciones realizadas para el presente año permiten afirmar que la economía nacional tendrá un comportamiento moderadamente favorable a los intereses gubernamentales. De acuerdo con el FMI, el crecimiento de la economía mundial estará limitado, entre otras cuestiones, por los impactos a largo plazo de la pandemia del COVID-19, la continuidad de la guerra entre Rusia y Ucrania y sus impactos en la fragmentación de los mercados y por el endurecimiento de las políticas que se han implementado para

reducir la inflación. De esa cuenta, se espera que el PIB mundial se reduzca de 3.0% en 2023 a 2.9% en 2024. Continuará asimismo la disminución de la inflación general que en términos interanuales pasará de 5.9% en 2023 a 4.8% en 2024.

En la economía nacional, se espera el incremento de la demanda interna como consecuencia del crecimiento del consumo privado y la inversión. Se prevé asimismo que las exportaciones crezcan un 4.2% en términos reales, en consonancia con el crecimiento moderado de las economías y particularmente con el crecimiento que experimentarán los principales socios comerciales del país. Las importaciones también crecerán un 4.0%, impulsadas por el aumento de la demanda de bienes destinados al consumo final, intermedio y a la inversión. Se calcula además que el ritmo inflacionario continuará su tendencia decreciente, situándose en 4.0% al finalizar el año 2024. Cuestiones como el comportamiento creciente que experimentarán las remesas familiares, incidirían particularmente en el crecimiento de la demanda interna.

La tendencia de crecimiento moderado de la economía nacional, el aumento del consumo interno y del comercio internacional, así como el fortalecimiento de los mecanismos electrónicos y de control de la SAT, incidirán positivamente en el aumento de la recaudación de impuestos en 2024, estimada en el presupuesto que fue suspendido por la CC, en Q98,533.3 millones.

Por otra parte, las expectativas creadas en torno al gobierno de Arévalo, quien ha manifestado reiteradamente su intención de

combatir la corrupción y generar procesos de negociación política y diálogo para hacer efectivo su programa de gobierno, podrían incidir en el mejoramiento de las condiciones políticas, y en consecuencia, económicas, tendentes a la realización de inversiones postergadas por otros gobiernos, como por ejemplo las relacionadas con el mejoramiento del transporte urbano en el Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala, el mejoramiento de sistema penitenciario o el fortalecimiento de la red de escuelas públicas y hospitalaria. Entre otras acciones, en esas áreas el gobierno pretende: a) colaborar con las municipalidades del Departamento de Guatemala para iniciar la construcción de un metro que mejore el transporte de pasajeros y la movilidad vial en la ciudad; b) la construcción de una cárcel para quienes cometen delitos graves; c) la construcción de un hospital especializado para atender a las personas enfermas de cáncer; d) la construcción o ampliación de puestos de salud; y e) la construcción de 8 institutos regionales.

De acuerdo con el Plan de Gobierno del Movimiento Semilla 2024-2028, los recursos necesarios para realizar esos y otros proyectos no vendrían de un aumento de las tasas impositivas, sino que estarían asociados con una política comprometida con el combate a la corrupción y el fortalecimiento de la transparencia, el fortalecimiento de la administración tributaria y la productividad de los impuestos, el combate al contrabando y la defraudación aduanera, la eliminación de las amnistías fiscales, la eliminación de gastos superfluos, así como de una reestructuración de la deuda pública y de un mejoramiento de los indicadores internacionales de transparencia y sostenibilidad de ésta que permitirían obtener financiamiento externo a más bajo costo. Con este tipo de medidas proyectan aumentar la carga tributaria

estimada en 11.7% en 2023 a 13.0% en 2027 y hacer modificaciones presupuestarias que aumenten el presupuesto de inversión de 20.5 a 28.2 en ese lapso.

Esas metas parecen alcanzables si se considera, por un lado, que la evasión, el contrabando y la corrupción consumen miles de millones de quetzales anualmente y que la SAT aún tiene mucho por hacer para fortalecer los procesos de modernización de la misma, y por otro, si hay voluntad política para realizar una reestructuración institucional que libere recursos para la inversión.

Adicionalmente, el gobierno de Bernardo Arévalo deberá buscar acuerdos para iniciar una reforma fiscal integral efectiva que supere las dificultades existentes en torno a la legislación tributaria, de tal manera que se reduzca al mínimo el gasto tributario, las posibilidades de evasión, elusión fiscal, el contrabando y las dificultades para el pago de impuestos. También deberá revisarse la institucionalidad estatal, evitando la duplicidad de funciones y sus repercusiones sobre el gasto público.

La administración gubernamental 2024-2028, podría ser sin embargo azarosa, si la oposición ligada al pacto de corruptos llega a consolidarse en algún momento como mayoría en el Congreso de la República, pues esta posibilidad no solamente pone en riesgo la aprobación de presupuestos adecuados para los próximos años, sino que también tiene implicaciones que fortalecerían, como ocurrió hasta el 14 de enero de 2024, la intención de la misma de suprimir por medios aparentemente legales al Partido Movimiento Semilla y retirar

a Arévalo del gobierno. La recomposición del pacto de corruptos tras la salida de la CICIG del país es una prueba de que las fuerzas que sustentan el sistema de corrupción existente, tuvieron la capacidad para fortalecer la cooptación de las instituciones y, teniendo en cuenta las intenciones del mismo de obstaculizar el cambio gubernamental, la mayoría parlamentaria tiene en este momento un papel clave en las decisiones para frenar o impulsar los cambios que se requieren para empezar el proceso de revertir la cooptación del Estado y fortalecer la lucha contra la corrupción.

En síntesis, la gestión del gobierno, está signada por las posibilidades de un cambio en la forma de hacer política, de manejar los recursos del Estado y fortalecer la lucha contra la corrupción, tanto como por el riesgo de la permanencia y enfrentamiento con grupos ligados a quienes en el sector público y privado obtienen rentas del sistema de corrupción.

Anexo de Tablas

Tabla 1
Evolución del gasto social del Gobierno Central ejecutado por sector y administración gubernamental.
Período 2016-2023.
En millones de quetzales.

Año	Salud y Asistencia Social		Educación, Ciencia y Cultura		Vivienda	Variación Anual	Seguridad Interna		Organismo Judicial y Corte de Constitucionalidad		Ministerio Público		Total	
	Monto	Variación anual	Monto	Variación anual			Monto	Variación Anual	Monto	Variación Anual	Monto	Variación Anual		Monto
2016	8,653.3	11.2	15,877.4	2.8	124.4	(49.2)	4,247.2	5.6	2,019.7	15.9	1,561.3	58.1	32,469.5	7.5
2017	9,188.3	6.2	16,706.7	5.2	171.0	37.5	4,573.1	7.7	2,208.9	9.4	1,789.1	14.6	34,703.2	6.9
2018	10,006.6	8.9	18,553.5	11.1	180.1	5.3	5,033.9	10.1	2,252.9	2.0	1,846.3	3.2	37,910.7	9.2
2019	11,786.8	17.8	20,346.8	9.7	302.2	67.7	4,961.5	(1.4)	2,153.1	(4.4)	1,691.5	(8.4)	41,331.2	9.0
Total 2012-2015	38,635.0	-	71,484.4	-	777.7	-	18,815.6	-	8,634.6	-	6,888.3	-	146,414.6	-
Variación entre periodos	28.0	-	28.1	-	(99.5)	-	25.7	-	39.7	-	87.4	-	29.6	-
2020	11,144.9	(5.4)	20,813.9	2.3	408.9	35.3	5,359.7	8.0	2,483.3	15.3	1,818.6	7.5	42,084.8	1.8
2021	14,330.7	28.6	21,794.3	4.7	377.6	(7.6)	5,946.7	11.0	2,451.8	(1.3)	1,828.0	0.5	46,764.4	11.1
2022	16,220.1	13.2	24,794.4	13.8	316.6	(15.6)	6,013.7	1.1	2,736.1	11.6	2,793.9	52.8	52,900.7	13.1
2023*	17,064.2	5.2	28,484.0	14.9	632.8	98.6	6,943.1	15.5	3,984.5	45.6	2,820.3	0.9	60,108.6	13.6
Total 2020-2023	58,789.8	-	95,886.5	-	1,737.9	-	24,263.2	-	11,655.7	-	9,260.7	-	201,856.6	-
Variación entre periodos	48.3	-	34.1	-	123.5	-	28.9	-	35.0	-	34.4	-	37.9	-

Fuente: Elaboración del IIES con información del Ministerio de Finanzas Públicas.

Tabla 2
Guatemala. Deuda pública, período 2012-2023.
En millones de quetzales.

Año	Deuda interna	Deuda externa	Deuda pública total	Variación anual	PIB	Deuda pública como porcentaje del PIB
2012	47,138.7	49,821.6	96,960.3	-	390,926.0	24.8
2013	49,403.6	55,440.3	104,843.9	8.1	416,383.2	25.2
2014	57,428.7	53,475.4	110,904.1	5.8	447,326.3	24.8
2015	61,459.7	57,166.1	118,625.7	7.0	476,022.8	24.9
2016	65,389.4	60,239.7	125,629.1	5.9	502,001.7	25.0
2017	72,345.6	60,104.0	132,449.6	5.4	526,507.4	25.2
2018	82,386.9	63,633.7	146,020.6	10.2	551,368.1	26.5
2019	87,221.7	70,104.2	157,325.9	7.7	593,972.0	26.5
2020	107,743.9	81,443.6	189,187.6	20.3	600,089.4	31.5
2021	119,005.7	85,660.3	204,666.0	8.2	665,567.9	30.8
2022	127,667.5	87,087.9	214,755.4	4.9	736,109.0	29.2
2023*	125,162.7	97,395.7	222,558.4	3.6	789,034.4	28.2

*Hace referencia a datos actualizados al 30 de noviembre de 2023.

Fuente: MINFIN, Reporte de operaciones de crédito público. Guatemala 30 de noviembre de 2023.

Tabla 3
Guatemala: Deuda pública, período 2014-2023.
En millones de quetzales y porcentajes.

Año / período	Servicio de la deuda	Intereses pagados	PIB	Ingresos tributarios brutos	Servicio de la deuda en relación con el PIB	Intereses pagados en relación con el PIB	Intereses en relación con los ingresos tributarios	Servicio de la deuda en relación con los ingresos tributarios
2014	13,298.7	6,429.47	447,326.33	51,363.7	3.0	1.4	12.5	25.9
2015	15,253.1	7,460.73	476,022.82	52,111.9	3.2	1.6	14.3	29.3
2016	15,448.3	7,555.29	502,001.70	56,564.0	3.1	1.5	13.4	27.3
2017	17,918.3	7,850.02	526,507.41	59,025.6	3.4	1.5	13.3	30.4
2018	16,845.7	8,335.86	551,368.08	61,236.2	3.1	1.5	13.6	27.5
2019	19,231.2	9,541.12	593,972.02	64,900.9	3.2	1.6	14.7	29.6
Período 2006-2019	69,443.5	33,282.3	2,173,849.2	241,726.6	3.2	1.5	13.8	28.7
2020	20,245.2	10,176.85	600,089.44	62,466.2	3.4	1.7	16.3	32.4
2021	22,416.0	11,394.52	665,567.94	80,721.1	3.4	1.7	14.1	27.8
2022	23,646.3	12,120.50	736,108.98	91,520.4	3.2	1.6	13.2	25.8
2023	23,598.4	12,242.10	789,034.41	93,407.6	3.0	1.6	13.1	25.3
Período 2020-2023	89,906.0	45,934.0	2,790,800.8	328,115.3	3.2	1.6	14.0	27.4

Fuente: Elaboración del IIES con información del MINFIN, Reporte de operaciones de crédito público. Guatemala, 11 de noviembre de 2023.

7. Bibliografía

Gamarro, U. (29 de junio de 2023). En qué consiste el modelo para el análisis de operaciones aduaneras que la SAT está habilitando. Edición electrónica: <https://www.prensalibre.com/economia/en-que-consiste-el-modelo-para-analisis-de-operaciones-aduaneras-que-la-sat-esta-habilitando/>

Comisión de Finanzas Pública y Moneda del Congreso de la República (CFPM, 2023). Dictamen de la Iniciativa de Ley 6279, que dispone aprobar la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2024. Edición electrónica en <https://www.congreso.gov.gt/assets/uploads/comisiones/dictámenes/648a2-dictamen-6279-fav-cfpm.pdf>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 2023). Invertir en la Infancia, 100% para alcanzar a todos. Edición electrónica en <https://www.unicef.org/guatemala/invertir-en-la-infancia-alcanzar-a-todos>

Fitch Ratings (16 de febrero de 2023). Fitch actualiza Guatemala a “BB”, perspectiva estable. Edición electrónica en <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-upgrades-guatemala-to-bb-outlook-stable-16-02-2023?u>

Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN, 2019). Obligaciones a Cargo del Tesoro. Edición electrónica en: <https://www.minfin.gob.gt/images/archivos/presua2019/documentos/16.%20OBLIGACIONES.pdf>

MINFIN (2022). Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado 2022 aprobado. Edición electrónica en <https://www.minfin.gob.gt/index.php/presupuestos-aprobados>

MINFIN (2023). Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado 2024. Edición electrónica en: <https://www.minfin.gob.gt/index.php/proyecto-de-presupuesto>

MINFIN (30 de noviembre de 2023). Reporte de operaciones de crédito público. Edición electrónica en https://dcp-web.minfin.gob.gt/Documentos/Estadisticas/Reporte_Operaciones_Credito_Publico.pdf

Oficina de Washington para Asuntos Latinoamericanos y Fundación Myrna Mack (WOLA, 2019). El sistema de justicia en Guatemala, Evaluando el fortalecimiento de capacidades e independencia judicial. Edición electrónica en <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2020/04/Justicia-GT-ESP-3.10-1.pdf>

Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO– (2023). Declaración de París: Un llamado mundial a invertir en el futuro de la Educación. Edición electrónica en <https://es.unesco.org/education2030-sdg4/gem2021-paris-declaration-es>

Statista (septiembre 2023), Tasa de Inflación a nivel mundial 2015-2028. Edición electrónica en <https://es.statista.com/estadisticas/495587/tasa-de-inflacion-global-respecto-al-ano-anterior/>

Superintendencia de Administración Tributaria (1 de agosto de 2023). SAT presenta avances en el control electrónico de la fiscalización. Edición electrónica en: <https://portal.sat.gob.gt/portal/noticias/sat-presenta-avances-en-control-electronico-de-la-fiscalizacion/>

Democracia y corrupción en Guatemala

Jorge Murga Armas*

Introducción

El legado de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala es muy valioso. En efecto, además del legado de justicia propiamente dicho (CICIG, septiembre de 2019), la CICIG dejó un legado científico al campo institucional, político y social que permite una mejor comprensión de la realidad nacional. Su aporte al país, afortunadamente, quedó registrado en decenas de estudios e informes temáticos presentados entre 2007 y 2019 que sólo esperan ser consultados por los interesados en este conocimiento.

En *Financiamiento de la política en Guatemala* (16 de julio de 2015), *Impunidad y redes ilícitas* (agosto de 2019) y *Guatemala: Un Estado capturado* (28 de agosto de 2019), por ejemplo, la CICIG demostró cómo el financiamiento privado de la política promueve y se alimenta de la corrupción y ha derivado en la captura de la democracia, a tal punto que los partidos políticos, que deberían ser entidades ciudadanas portadoras de un proyecto ideológico y un proyecto político orientado al bien común, se han convertido en vehículos electorales para estructuras criminales que los utilizan para obtener posiciones de poder en las alcaldías, el congreso y el ejecutivo (CICIG, 28 de agosto de 2019).

* Doctor en Antropología. Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IIES-USAC).

A cuatro años de concluido el mandato de la CICIG, y justo cuando se desarrolla el controvertido proceso electoral de 2023, es válido preguntarse cómo el financiamiento de la política ha llevado a la captura de la democracia guatemalteca y cómo el intento de cooptación total de las instituciones guatemaltecas ha llevado al retroceso de muchos de los logros alcanzados y a la crisis política e institucional que actualmente vivimos.

1. El financiamiento de la política

Aunque la relación entre dinero y política era un tema que se venía discutiendo en Guatemala desde el inicio de la democratización en 1985, ya que existe la preocupación de que las mismas personas que concentran el poder económico concentren el poder político, y aunque el tema adquirió especial relevancia durante la negociación del acuerdo de paz sobre reformas constitucionales y régimen electoral firmado en 1996, no fue sino hasta la primera década del siglo XXI cuando el tema del financiamiento de la política adquirió otra dimensión. De hecho, algunas reformas y adiciones sobre este tema a la Ley Electoral y de Partidos Políticos tuvieron lugar en 2004 y 2006 y, en 2016, el Congreso de la República aprobó un conjunto de reformas a la ley que entre otros temas incluyó la regulación sobre financiamiento de partidos vigente hasta hoy (TSE, marzo de 2019, pp. 22-28).

El tema del financiamiento de las campañas electorales y de los partidos políticos y sus candidatos sin duda preocupó a muchas personas en la región, tanto que en los primeros años del nuevo siglo comenzaron a realizarse importantes estudios sobre el tema:

las fuentes de financiamiento de los partidos y sus efectos en la democracia (Urizar, 2008), el costo de la campaña electoral de 2011 (Acción Ciudadana, 2012) y el narcotráfico, la corrupción y los Estados (Garay, 2012), entre otros, dominaron la discusión regional. Pero en Guatemala, será el estudio sobre financiamiento político publicado por la CICIG en 2015 el que acote la discusión nacional.

En efecto, el libro aborda tres temas fundamentales: dinero y política, el sistema político guatemalteco y su financiamiento, y un modelo de análisis del financiamiento político en Guatemala. Además de ofrecer una definición instrumental del sistema político, entendido como un conjunto de interrelaciones objetivas entre instituciones, partidos, grupos de presión, grupos de interés, clases sociales, organizaciones nacionales e internacionales, e interrelaciones subjetivas, como normas, conciencias, tradiciones, culturas políticas, la formación de políticas y la toma de decisiones, todas ellas tendientes a una organización sistemática de la producción y reproducción del poder societal y el ejercicio de su distribución sobre la base del equilibrio, la CICIG recuerda que el estudio del sistema político permite comprender las formas en que en una sociedad se disputa, distribuye y ejerce el poder.

Cabe señalar, entonces, que los partidos políticos no son los únicos actores del sistema político guatemalteco: son centrales, desde luego, pero hay otros que también participan en la disputa y ejercicio del poder: grupos de poder económico, organizaciones sociales, grupos religiosos, entidades estatales, etc. Y, lo que es importante, todos los actores influyen de alguna manera en el proceso político y en los

partidos políticos, y una de las formas más importantes de influencia es a través del financiamiento de la política, es decir, el financiamiento de partidos, candidatos y campañas electorales.

Así, con el fin de garantizar la aspiración democrática de igualdad política a la vez que se asegura la legalidad económica del sistema de partidos políticos, la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en su artículo 21 sobre el control y fiscalización del financiamiento de las organizaciones políticas, regula el financiamiento público y privado de la política.

El financiamiento público, según la ley, puede ser directo o indirecto (CICIG, 2015, pp. 21-22). El financiamiento directo se calcula a razón del equivalente a dos dólares estadounidenses por cada voto válido obtenido en las elecciones presidenciales o de diputados por lista nacional y, según el artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, tienen derecho a recibir este financiamiento los partidos que hayan obtenido al menos el 5% de los votos o una diputación al Congreso. El financiamiento indirecto está regulado en el artículo 20 de la ley, que establece el derecho de los partidos políticos a disponer de franquicias postales y telegráficas durante el período electoral, el uso gratuito de salas y otras instalaciones municipales, la utilización de postes y otros bienes de uso común situados en la vía pública para la colocación de propaganda electoral.

Por otro lado, es importante señalar que el artículo 223 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos prohíbe el uso de recursos y bienes del Estado para propaganda electoral, así como la participación

de funcionarios y empleados públicos en actividades electorales en horario laboral.

En cuanto al financiamiento privado, el Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece que todos los ingresos por contribuciones y recaudaciones monetarias, así como las contribuciones no monetarias que reciban las organizaciones políticas individuales o jurídicas, deberán acreditarse mediante recibos impresos autorizados por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). Además, se establece que ninguna persona podrá realizar aportes superiores al 10% del tope de gastos de campaña establecido en la Ley y, en caso de que una persona individual o jurídica aporte diez mil dólares o más, deberá presentar una declaración jurada en documento notarial sobre el origen de los recursos, según el artículo 15 del Reglamento. Por último, la ley prohíbe las donaciones anónimas y sólo permite recibir donaciones o aportaciones de personas individuales o jurídicas extranjeras si los recursos se destinan a la formación política de afiliados y simpatizantes.

A) Financiamiento político ilícito

Para presentar un panorama del financiamiento ilícito en la política guatemalteca, según el libro de la CICIG, es importante conocer los tipos de financistas que operan en los diferentes niveles de la política y considerar la existencia de redes de corrupción y estructuras criminales que, con base en posiciones políticas, saquean el erario público para financiar campañas electorales y el enriquecimiento personal de sus miembros. De hecho, la corrupción existe en los diferentes niveles de

la política y este tipo de estructuras criminales está presente en todo el territorio nacional expresado en grupos que operan en municipios, distritos y a nivel nacional.

Pero previamente señalemos que, el 18 de octubre de 2018, el Congreso de la República aprobó reformar el artículo 407 “N” sobre financiamiento electoral ilícito y adicionó el artículo 407 “O” sobre financiamiento electoral no registrado, ambos del Código Penal, con base en la sentencia emitida por la Corte de Constitucionalidad (CC) el 12 de febrero de 2018, dentro del expediente 2951-2017 que exhortó al Congreso de la República a reformar el delito de financiamiento electoral ilícito para distinguirlo del financiamiento no registrado o no reportado que se origina en fondos de origen lícito, y establecer penas distintas para ambos delitos que se ajusten a los principios de proporcionalidad, racionalidad y justicia y distingan las sanciones administrativas de las penales.

Esto, hay que decirlo, favoreció al presidente, diputados, empresarios y partidos políticos acusados de financiamiento electoral ilícito por aportes no registrados en la contabilidad partidaria o no reportados al Tribunal Supremo Electoral (TSE) durante la campaña electoral de 2015, ya que el delito que se les imputaba desapareció (según el artículo 2 del Código Penal que establece que cuando existen dos normas penales, una vigente y otra derogada, que sancionen la misma acción, debe aplicarse la norma cuya pena sea más benigna) y no pudieron ser imputados por el delito de financiamiento electoral no registrado que se creó en 2018 debido al principio de irretroactividad de la ley.

También hay que decir que las negociaciones en el Congreso de la República lideradas desde 2017 por el diputado de la bancada del partido Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) Orlando Joaquín Blanco Lapola y el presidente Jimmy Morales Cabrera (2016-2020), ambos acusados de financiamiento electoral ilícito en diferentes casos y a punto de perder su inmunidad, originaron el “Pacto de Corruptos” que alió a políticos, empresarios y militares implicados en casos de corrupción, gracias a la cuestionable resolución de los magistrados de la Corte de Constitucionalidad que, como dijimos, instó al Congreso de la República a reformar el artículo 407 “N” sobre financiamiento electoral ilícito.

Dicho esto, veamos ahora los tipos de financistas que operan en los distintos niveles de la política.

- a) Las élites empresariales y el financiamiento ilícito de la política

Es un hecho casi generalizado que los nombres de las empresas o empresarios pertenecientes a las asociaciones empresariales que financian a los partidos y candidatos no aparecen en los informes presentados por los partidos al Tribunal Supremo Electoral. Sin embargo, se sabe que estos grupos tienden a financiar a los candidatos que lideran las encuestas y a aquellos con los que simpatizan por razones ideológicas o programáticas, generalmente a través de aportes monetarios, contribuciones en especie y contactos para ampliar la recaudación de fondos (CICIG, 2015, p. 45).

Sin embargo, por razones que van desde la falta de una cultura de transparencia en las donaciones políticas o el hecho de que en muchas ocasiones apoyan a varios candidatos en una misma contienda electoral, hasta que los recaudadores de los partidos y los candidatos prefieren no declarar los recursos recibidos, que generalmente se manejan de manera discrecional, estos grupos empresariales tienden a ocultar sus aportaciones. Así, por el simple hecho de no reportarlo y no entrar en la contabilidad formal de los partidos, este tipo de aportaciones se convierte en un ilícito.

Hay tres formas en que las élites empresariales financian a los partidos políticos. En primer lugar, cuando empresarios individuales o grupos empresariales aportan a determinados candidatos y/o partidos por intereses, afinidad ideológica o para obtener cierta seguridad ante posibles momentos de incertidumbre. En estos casos las donaciones no son reportadas a las autoridades electorales y los compromisos derivados de este intercambio no son transparentes. En segundo lugar, cuando las empresas nacionales o transnacionales “invierten” en diputados, líderes políticos y funcionarios a cambio de negocios, adjudicación de obras u otros compromisos. En este caso, el dinero del soborno se utiliza para el enriquecimiento personal de los políticos y para campañas electorales y, en tercer lugar, cuando los recaudadores/empresarios reciben aportes para campañas electorales sin reportarlos al TSE ni a la contabilidad de los partidos y, una vez en el gobierno, benefician a los financistas. En este caso, además de delitos electorales y enriquecimiento ilícito, hay tráfico de influencias.

En general, la mayoría de estas contribuciones no están documentadas ni son reconocidas por los partidos, sin embargo, el financiamiento de los partidos políticos por parte de las élites empresariales ha sido una constante.

Este tipo de apoyo, según la CICIG, pasa directamente de las élites empresariales a candidatos, partidos, recaudadores o diputados, y se traduce en influencia ideológica y programática, influencia en políticas económicas, posiciones en el Ejecutivo, posiciones en el Congreso, legislación y políticas favorables a sus intereses, distorsión de la democracia y del proceso económico y/o asignación de contratos públicos (CICIG, 2015, p. 46).

Señalemos que, en el financiamiento privado de la política, el recaudador es un actor determinante, pues actúa en diferentes niveles de la competencia política (nacional, distrital, local) y moviliza fondos con élites empresariales, proveedores del Estado, donantes que prefieren el anonimato y estructuras criminales, dependiendo de sus contactos. A nivel nacional, especialmente en las campañas presidenciales, los recaudadores actúan con independencia de los partidos, movilizan recursos directamente para el candidato presidencial, que no siempre es informado de los nombres de los donantes ni de los importes de las aportaciones. Tampoco se establecen claramente los compromisos adquiridos con los financistas. Este alto grado de autonomía del recaudador le permite en muchos casos quedarse con parte de las donaciones y, durante un futuro ejercicio de gobierno, le da la posibilidad de influir en los gobernantes, lo que, de hecho, se presta al tráfico de influencias (CICIG, 2015, p. 47).

Este es el esquema diseñado por la CICIG sobre el recaudador y su papel en el financiamiento ilícito: por un lado, están los financistas, que pueden ser grupos empresariales, proveedores del Estado, donantes anónimos y/o estructuras criminales. En el medio está el recaudador que actúa como intermediario y, del otro lado, los candidatos y partidos políticos. Pero notemos que es precisamente aquí donde el recaudador puede discrecionalmente entregar la totalidad de las donaciones a los candidatos y partidos o reservar una parte para su enriquecimiento personal. Así, independientemente de la proporción de la donación destinada por el recaudador a los candidatos o partidos políticos, el resultado esperado es tener la posibilidad de influir en funcionarios, tráfico de influencias y hacer negocios con el Estado.

El caso emblemático de un recaudador que se enriquece y construye redes de tráfico de influencias, según la CICIG, es el de Gustavo Alejos Cámara quien, tras ser financista y operador de Álvaro Colom Caballeros durante la campaña electoral de 2007, fue nombrado secretario privado del Presidente entre 2008 y 2012. De esta manera, logró ganar una importante influencia política y pudo convertirse en facilitador de negocios propios y ajenos. De hecho, Gustavo Alejos influyó en el nombramiento y destitución de funcionarios, benefició a empresas vinculadas a él con contratos públicos y logró que tanto su hermano como su padre fueran postulados como candidatos a diputados por la lista nacional y el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), respectivamente, por la UNE (CICIG, 2015, p. 47).

Veamos ahora cuál ha sido el papel de los medios de comunicación en la financiación de la política y por qué parte de esta financiación es ilícita.

b) Los medios de comunicación y el financiamiento indirecto de la política

Aunque la información sobre los medios de comunicación y el financiamiento indirecto de la política no es abundante, la CICIG marca los primeros hitos para futuros estudios sobre el tema. Así tenemos que la relación entre política y medios de comunicación está mediada por tres tendencias: “la concentración de los medios de cobertura nacional (televisión y radio); la dispersión de los medios locales de comunicación (empresas de cable y radios); y el establecimiento de conglomerados de medios en torno a líderes políticos” (CICIG, 2015, p. 48).

Esto es importante tenerlo en cuenta porque los medios de comunicación pueden llevar a cabo una especie de financiamiento indirecto de la política al dar espacio a “infomerciales” disfrazados de noticias en noticieros de televisión y radio; posicionar a líderes políticos y vetar a otros en la cobertura informativa; y acordar tarifas diferenciadas por tiempo de transmisión.

Así, la CICIG identifica tres tipos de relación entre los medios de comunicación y la política. En primer lugar, cuando “el monopolio de la televisión abierta pacta con candidatos y/o líderes políticos costos especiales de publicidad, así como espacios gratuitos o créditos (incluyendo cobertura en los noticieros) con miras a mantener la

concesión y la adjudicación de publicidad gubernamental. En este caso, se trata de aportes en especie que no son reportados en la contabilidad de los partidos” (CICIG, 2015, p. 48).

En segundo lugar, cuando “consorcios de medios de comunicación realizan aportes en especie a partidos y candidatos a cambio de pauta oficial, posiciones en el Legislativo y adjudicación de publicidad gubernamental” y, en tercer lugar, cuando “líderes políticos en el nivel nacional, distrital o local, constituyen redes de medios nacionales y locales que se alimentan de los recursos provenientes de la corrupción” (CICIG, 2015, p. 48).

Se puede decir, entonces, que la relación entre los medios de comunicación y el financiamiento ilícito de la política es compleja y en la mayoría de los casos, como hemos señalado, se realiza de manera indirecta. Así, los políticos obtienen beneficios que les permiten ser elegidos y en muchas ocasiones reelegidos, y el monopolio televisivo, además de mantener la concesión del Estado, obtiene beneficios a través de contratos con entidades públicas. De hecho, la relación entre los medios de comunicación y el financiamiento ilícito de la política se convierte en un círculo vicioso, ya que “ningún partido o líder político se atreve a desafiar al monopolio por temor a ser vetado y, a la vez, esta práctica consolida a dicho grupo” (CICIG, 2015, p. 49).

Sin embargo, el monopolio de la televisión abierta detentado durante varias décadas por el empresario guatemalteco de origen mexicano, Remigio Ángel González, fue criticado por algunos empresarios guatemaltecos propietarios de empresas de televisión

por cable y de algunos medios escritos y radiales que, en el contexto de la lucha contra la corrupción de la CICIG, vieron la oportunidad de cuestionar la codiciada concesión estatal a favor, dijeron, de “un empresario mexicano”.

En efecto, la lucha de los propietarios de este segmento de los medios de comunicación por cancelar la concesión del monopolio de la televisión abierta tuvo lugar cuando se destaparon dos polémicos casos de corrupción. Por un lado, el caso de financiamiento ilícito del Partido Patriota (PP) por el que fue acusada y procesada penalmente Alba Elvira Lorenzana Cardona, esposa de Ángel González (Prensa Libre, 2 de junio de 2016). Por otro lado, el caso Plazas Fantasma por el que fue perseguido penalmente Luis Armando Rabbé Tejada, mano derecha de Ángel González, acusado de cometer tres delitos (abuso de autoridad, nombramientos ilegales y peculado por sustracción) cuando era presidente del Congreso de la República (MP, 5 de septiembre de 2016).

Los empresarios guatemaltecos, que sin duda ven en la concesión estatal del monopolio de la televisión abierta una oportunidad de expansión, aprovecharon la ocasión para cuestionar abiertamente la existencia de esa concesión. Pero, tras la salida forzada de la CICIG en 2019, Luis Rabbé obtuvo la suspensión definitiva de su extradición por parte de la justicia mexicana (Prensa Libre, 22 de octubre de 2021) y Alba Elvira Lorenzana Cardona obtuvo su absolución por parte de la justicia guatemalteca (Prensa Libre, 2 de agosto de 2022). Así, el monopolio de la televisión abierta, a pesar de la inconformidad de los empresarios guatemaltecos que anhelan su concesión, continúa en manos de Remigio Ángel González gracias al círculo vicioso que

implica la relación entre los medios de comunicación y el financiamiento ilícito de la política.

c) Corrupción en el sector de las obras públicas

¿Cómo se explica que en Guatemala la mayor parte del financiamiento político sea ilícito y provenga en gran medida de la corrupción? ¿Por qué la obra pública es un foco de corrupción?

El estudio de la CICIG, que recoge una parte importante del conocimiento producido en Guatemala y otros países de América Latina sobre estos temas, es claro y breve en su respuesta: si en Guatemala la mayor parte del financiamiento de la política proviene de la corrupción, y en gran medida de la obra pública, es porque la interacción entre una serie de variables que incluyen las características del sistema político, un marco legal limitado, la debilidad institucional de las entidades encargadas de controlarlo, y un sistema presupuestario a través del cual fluyen los recursos públicos a diferentes entidades, con bajos niveles de control, discrecionalidad, falta de transparencia e influencia de actores políticos, produce corrupción (CICIG, 2015, p. 50).

De hecho, es el flujo de recursos para obra pública el que principalmente alimenta el financiamiento de la política y promueve el enriquecimiento ilícito de funcionarios y otras personas vinculadas a estos grupos, y el que en última instancia contribuye al empobrecimiento de la mayoría de la población guatemalteca, ya que los fondos públicos, y en algunos casos los recursos provenientes de préstamos internacionales, son desviados de sus fines previstos.

Ahora bien, “la corrupción en la contratación de obra pública opera en todos los niveles y abarca desde empresas transnacionales que pagan sobornos a diputados y otros funcionarios para la asignación de proyectos, hasta pequeñas constructoras municipales ligadas a alcaldes y/o diputados que mediante la manipulación del sistema de consejos de desarrollo y otros mecanismos de inversión pública se adjudican obras que, en muchos casos, están sobrevaluadas, no se realizan, o si se construyen no cumplen con estándares mínimos de calidad” (CICIG, 2015, p. 50).

Este es, según la CICIG, “el núcleo del financiamiento ilícito del sistema político y se basa en una amalgama de intereses que incluye a políticos, funcionarios, entidades públicas, empresarios, organismos no gubernamentales y grupos criminales” (CICIG, 2015, p. 50). La corrupción en el sector de la obra pública ha llegado a tal extremo que en los años en que se realizó el estudio, se estimaba que la mayor parte del financiamiento de la política provenía de estas redes de corrupción que, en rigor, constituyen estructuras criminales que han capturado las instituciones públicas para favorecer sus intereses.

En el ámbito de las obras públicas, existen tres tipos de financiamiento político ilícito: 1) Constructores agrupados en asociaciones; 2) Redes político-económicas ilícitas construidas en torno a diputados y/o alcaldes y; 3) Estructuras articuladas a partir de empresas constructoras. Su definición, estudio y ejemplos concretos basados en casos de corrupción bien documentados pueden encontrarse en el valioso estudio de la CICIG que estamos analizando. Debido a los límites que nos hemos impuesto en esta investigación, y

por considerar que todos los detalles de estos tres tipos de financiamiento ilícito de la política pueden encontrarse en dicho trabajo, por ahora preferimos centrarnos en el tema que motivó nuestra investigación: la relación entre el crimen organizado, particularmente las estructuras del narcotráfico, y el financiamiento de la política.

d) Crimen organizado y financiamiento político

En realidad, la penetración de estructuras criminales dedicadas al narcotráfico en la política y las instituciones públicas a través de la financiación de campañas electorales no es nueva. En 2015, de hecho, la CICIG inició la sección de su libro dedicada a este tema indicando que son muchas las voces que lo han señalado. Sin embargo, también indicó que son relativamente pocos los casos documentados. Entre otras razones, dijo, por la diversidad de relaciones que existen a nivel municipal, departamental y nacional, y porque las estructuras dedicadas al narcotráfico operan a través de redes que se transforman constantemente.

“En los últimos diez años”, señala la CICIG, “las estructuras del narcotráfico han cambiado rápidamente debido a la captura y extradición, así como a la muerte de la mayoría de líderes de los grandes grupos que operan en el país. Estos grupos se han dedicado sobre todo al transporte y almacenaje de la droga que pasa por el territorio nacional y la captura y/o muerte de sus principales líderes ha provocado que las organizaciones se fraccionen en grupos aún más pequeños que controlan algunas rutas y algunos territorios” (CICIG, 2015, p. 55).

Tal era la apreciación de la CICIG en 2015, sin embargo, hoy es válido cuestionar la validez de esa afirmación. Si bien es cierto que las organizaciones de narcotraficantes de finales del siglo XX y principios del siglo XXI fueron total o parcialmente desarticuladas tras la captura o muerte de sus líderes, y si bien es cierto que la desarticulación de estas organizaciones dio lugar a procesos de recomposición que derivaron en escisiones y en el surgimiento de pequeños grupos que continuaron controlando ciertas rutas y territorios, también es cierto que, en 2023, la perceptible generalización de la comercialización y tráfico de drogas en la sociedad guatemalteca evidencia la expansión del narcotráfico en Guatemala.

Pero, ¿por qué el crimen organizado, en particular el narcotráfico, decide entrar en política? ¿Qué les lleva a establecer vínculos con dirigentes políticos, candidatos y representantes electos? ¿Cómo explicar la penetración del narcotráfico en la política?

Según la CICIG, los vínculos con la política se deben a que estos grupos necesitan protección política, información y libertad de acción en las zonas donde operan y, para ello, las relaciones se establecen más con individuos que con partidos debido a la fluidez y volatilidad electoral. Así, “además de la búsqueda de protección, en las últimas dos décadas y en algunos lugares, las élites políticas locales y departamentales han establecido alianzas con grupos criminales para repartirse la asignación de obra pública” (CICIG, 2015, p. 56). Esto ha permitido el enriquecimiento ilícito de los funcionarios y su entorno, al tiempo que facilita a los grupos criminales lavar el producto de sus actividades ilícitas y diversificar sus negocios, apropiándose también

de recursos públicos. De esta forma, se financia la política y se obtiene protección y beneficios. Esto ha llevado a que se intensifique la relación con alcaldes, diputados y altos funcionarios del Ejecutivo.

Así, con base en fuentes secundarias e información de investigaciones realizadas por la CICIG, fue posible identificar cuatro formas distintas de relación entre grupos criminales y políticos: 1) Apoyo a candidatos presidenciales, generalmente de manera indirecta con financiamiento, logística y otros recursos a cambio de acceso, información y protección; 2) Financiamiento a candidatos a diputados y alcaldes; 3) Espacios de interrelación entre redes político-económicas ilícitas y estructuras criminales para la asignación de recursos para obra pública; y 4) Participación directa de miembros de grupos criminales como candidatos a cargos de elección popular (CICIG, 2015, p. 56).

¿Aumentó la financiación política por parte de las estructuras del narcotráfico después de 2015?

Los informes de la CICIG posteriores a 2015 no dan cuenta de este fenómeno. Sólo dan cuenta de los resultados del trabajo realizado en el tema “Narcotráfico y lavado de activos” (CICIG, septiembre de 2019, pp. 31-34) y de los esfuerzos conjuntos con el Tribunal Supremo Electoral para fortalecer esta institución (CICIG, septiembre de 2019, p. 65). Lamentablemente, la CICIG había sido expulsada por el gobierno de Jimmy Morales desde enero de 2019, su mandato terminaba el 3 de septiembre de 2019 y las elecciones de 2019 estaban en marcha. No hubo tiempo, entonces, para que la CICIG investigara lo sucedido. Sin embargo, dado el retroceso de muchos de los logros alcanzados por

la CICIG entre 2007 y 2019, y dado el aumento del narcotráfico de los últimos años, es de suponer que el financiamiento ilícito de la política también ha aumentado.

2. Contexto posterior a la CICIG

Con la CICIG fuera de juego y con la alianza político-económico-militar de los corruptos victoriosa, el presidente Jimmy Morales, abanderado de los corruptos, concluyó su mandato en enero de 2020 tras un proceso electoral en el que ninguno de los 19 candidatos participantes alcanzó la mayoría necesaria en primera vuelta para definir al próximo Presidente de la República. De hecho, en la primera vuelta disputada el 16 de junio de 2019, con una participación del 61.84% de los ciudadanos empadronados (9.5% menos que en el proceso electoral de 2015), Sandra Torres, ex primera dama durante el gobierno de Álvaro Colom, postulada por el partido de tendencia socialdemócrata UNE, obtuvo sólo el 22.08% de los votos y el médico conservador Alejandro Giammattei, postulado por el partido de derecha Vamos por una Guatemala Diferente, sólo el 12.06%.

Así, Sandra Torres y Alejandro Giammattei se enfrentaron en una segunda vuelta electoral el 11 de agosto de 2019.

A) El triunfo de Alejandro Giammattei

Aunque Sandra Torres casi duplicó el porcentaje de votos obtenido por Alejandro Giammattei en la primera vuelta, y aunque Alejandro Giammattei no había logrado pasar a la segunda vuelta en ninguna

de sus tres participaciones anteriores (2007, 2011, 2015), era difícil pronosticar la victoria de la candidata de la UNE, que había intentado presentarse sin éxito en 2011 y había sufrido una aplastante derrota ante el inesperado ganador Jimmy Morales en 2015: entre otras razones, carecía del carisma necesario para atraer a votantes de otros partidos, y tanto ella como la cúpula de la UNE se habían mostrado incapaces de llegar a acuerdos con otros actores de la sociedad en ocasiones anteriores. Prueba de ello es la tendencia reflejada en tres de las cuatro encuestas de segunda vuelta presidencial, en las que Alejandro Giammattei se alzó como ganador por un amplio margen (Dabroy, diciembre de 2019, p. 33).

En este contexto, hay que decirlo, ninguno de los candidatos participantes hizo de la lucha contra la corrupción y la impunidad su bandera política y electoral. Menos aún Sandra Torres y Alejandro Giammattei, quienes años antes habían sido procesados y encarcelados como resultado del trabajo investigativo del Ministerio Público (MP) y la CICIG: Sandra Torres, acusada de financiamiento electoral ilícito, financiamiento electoral no registrado y asociación ilícita, y Alejandro Giammattei, exdirector del Sistema Penitenciario entre 2005 y 2007, acusado junto con otros funcionarios de la ejecución extrajudicial de siete reos durante la llamada “Operación Pavo Real” de limpieza social.

Sin embargo, gracias a una campaña electoral centrada en la pobreza, la violencia, la crisis migratoria y la corrupción, y basada en los medios de comunicación convencionales (televisión, radio, periódicos) y en el uso de carteles y vallas publicitarias colocados en las principales calles y avenidas de las ciudades y pueblos, pero

también en las carreteras y caminos rurales que los conectan, la disputa entre Sandra Torres y Alejandro Giammattei favoreció al obstinado médico conservador: 1,907,801 votos equivalentes al 57.95% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral frente a 1,384,112 equivalentes al 42.05%.

B) ¿Corrupción en el gobierno de Alejandro Giammattei?

El 14 de enero de 2020, en línea con sus promesas de campaña, Alejandro Giammattei creó la Comisión Presidencial Contra la Corrupción (CPCC). Sin embargo, y aunque la CPCC formaba parte de la Política de Prevención y Combate a la Corrupción de su gobierno, los resultados obtenidos en casi cuatro años de trabajo han sido escasos, casi nulos, mientras que han sido muchas las acusaciones de corrupción en su contra. De hecho, en 2021, tras el inesperado traslado del jefe de la Fiscalía Contra la Corrupción del Ministerio Público, Stuardo Campo, a la Fiscalía Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, se conoció que había más de 10 investigaciones a funcionarios y trabajadores del gobierno, entre ellas el caso “Corrupción en tiempos de pandemia” publicado el jueves 15 de abril de ese mismo año (La Hora, 17 de abril de 2021).

El exfiscal anticorrupción también mencionó el caso de la adquisición de pruebas de COVID-19 a la empresa Labymed, un caso vinculado al Ministerio de Salud y otro que involucra directamente a un “diputado oficialista”. Es el Ministerio de Comunicaciones, dijo Stuardo Campo, el que tiene más investigaciones abiertas en la Fiscalía Contra la Corrupción: el caso más conocido se refiere a la transferencia de 135 millones de quetzales de la Dirección General de Caminos con destino

desconocido, en el que está implicado el exdirector de Caminos, Fredy Chojolán, nombrado bajo el gobierno de Giammattei, quien asegura que su firma fue falsificada.

A esto se suman las denuncias de corrupción que han llevado a la Fiscalía Contra la Corrupción a abrir una investigación sobre la compra de pruebas falsas de COVID-19 en la que está implicada la empresa Kron Científica e Industrial, S.A. y al menos dos investigaciones pendientes derivadas de pesquisas periodísticas (La Hora, 17 de abril de 2021) similares a la realizada por un periodista que denunció la compra de una finca y una carretera para la familia Giammattei por 58 millones de quetzales a finales de 2020 (Vox Populi, 26 de noviembre de 2020).

Si nos atenemos a otra investigación periodística, basada en la denuncia de una persona de confianza de Alejandro Giammattei, el ahora presidente negoció en julio de 2019, después de la primera vuelta electoral, con el entonces ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI), José Luis Benito, la entrega de 20 millones de quetzales provenientes de sobornos a constructoras para financiar la segunda vuelta de su campaña electoral, a cambio de permanecer un año en el cargo y mantener operativa la estructura de corrupción en la obra pública de la administración de Jimmy Morales (El Faro, 14 de febrero de 2022). Según el denunciante, en las negociaciones participaron personas de confianza de Alejandro Giammattei, como Miguel Martínez y Giorgio Bruni, quien luego se convirtió en secretario privado del presidente.

Ahora bien, en octubre de 2020, Giorgio Bruni fue vinculado al caso de los 122 millones de quetzales en sobornos incautados en efectivo el 16 de octubre de 2020 por la Fiscalía Especial Contra la Impunidad (FECI) en 22 maletas en una propiedad ubicada en Antigua Guatemala vinculada a José Luis Benito, preso desde el 21 de enero de 2022. Aunque Giorgio Bruni sólo estuvo en el cargo del 14 de enero al 18 de febrero de 2020, y aunque el gobierno de Alejandro Giammattei se distanció inmediatamente del caso, el allanamiento realizado por la Feci en una propiedad en la Zona 16 de la Ciudad de Guatemala vinculada a Giorgio Bruni el 19 de febrero de 2020, llevó a muchos a pensar que la negociación de los 20 millones de quetzales a la que se refiere el "Testigo A", cuyo testimonio está resguardado en el Juzgado de Mayor Riesgo D, sí era cierta.

Las acusaciones más graves contra Alejandro Giammattei derivan también de una investigación realizada entre junio y julio de 2021 por el fiscal a cargo de la Feci, Juan Francisco Sandoval, sobre un soborno en efectivo que supuestamente pagaron al mandatario ejecutivos rusos de la transnacional minera Solway Investment Group en una alfombra enrollada para que autorizara la concesión de una importante extensión de terreno en la zona portuaria de Santo Tomás de Castilla, en la costa atlántica de Guatemala. Pero Juan Francisco Sandoval fue destituido el 23 de julio de 2021 y todos los casos de presunta corrupción de funcionarios públicos y del propio Presidente de la República han sido olvidados por el Ministerio Público, a pesar de las fuertes críticas de la ciudadanía y de los medios de comunicación independientes.

Veamos ahora en qué consiste la agenda regresiva de la alianza político-económico-militar antiCICIG.

C) Agenda regresiva a favor de la corrupción y la impunidad

El expresidente Jimmy Morales es recordado por haber dedicado gran parte de su tiempo a acabar con la lucha contra la corrupción y la impunidad: lideró la alianza político-económico-militar de los corruptos y su gobierno inició el proceso de revertir los avances de esa lucha para retomar el control de las instituciones y dar continuidad al sistema de corrupción e impunidad. Evidentemente, esto ha tenido consecuencias en el Estado de Derecho y la justicia en Guatemala, y temas claves como la independencia del Ministerio Público y otras instituciones de justicia, el proceso de selección de las altas cortes, la seguridad de las personas y organizaciones que han luchado por el fortalecimiento de las instituciones del Estado y una mayor rendición de cuentas (WOLA, 8 de enero de 2020), comenzaron a sufrir los primeros embates de las acciones de actores corruptos que se benefician del sistema de impunidad.

Por supuesto, la contrarreforma legal de la alianza de los corruptos no sería posible sin el apoyo de una gran parte de los diputados del Congreso de la República.

a) El papel del Congreso de la República

En efecto, desde 2017, los diputados han impulsado una agenda regresiva de los logros de la CICIG que busca debilitar la lucha

contra la corrupción mediante la reducción de penas y la modificación significativa de lo que constituye un delito de corrupción. Una de esas iniciativas, como dijimos, fue la reforma al artículo 407 “N” del Código Penal sobre financiamiento electoral ilícito, contenida en el Decreto 23-2018 del 18 de octubre de 2018, que benefició a políticos y financistas acusados de haber cometido ese delito durante la campaña electoral de 2015.

Además, según el Decreto 10-2019 del 12 de noviembre de 2019, o Ley de Aceptación de Cargos, que también reforma el Código Penal, los acusados de corrupción y crimen organizado por delitos de lavado de dinero y cohecho podrán ver reducidos sus cargos a la mitad si aceptan los cargos que se les imputan. Por otra parte, pocos días antes de finalizar el mandato de Jimmy Morales, los diputados intentaron aprobar el polémico proyecto de ley 5377, que pretendía reformar la Ley de Reconciliación Nacional para amnistiar a los responsables de graves violaciones de los derechos humanos cometidas durante la guerra interna. Sin embargo, el proyecto tocó las heridas de mucha gente y una gran movilización popular en torno al Congreso obligó a los diputados a archivarlo.

En este contexto, paradójicamente, bajo el liderazgo del diputado Álvaro Arzú Escobar, el Congreso creó una “comisión de la verdad” para “recabar y recibir información” sobre el trabajo de la CICIG a partir de los testimonios de los acusados de delitos de corrupción y de sus familiares. Sin embargo, la creciente indignación de la sociedad civil llevó a la fiscal general, Consuelo Porras, a solicitar a la Corte de Constitucionalidad la disolución de la comisión. Argumentando que

corresponde al Ministerio Público, y no al Congreso de la República, evaluar la legitimidad de las investigaciones, la Fiscal General hizo respetar su fuero a los diputados. En realidad, con otro nombre, pero con el mismo objetivo, la comisión de la verdad de los corruptos siguió escuchando a los acusados de corrupción y a sus familiares en el Congreso de la República. Así, en enero de 2020, la comisión presidida por los exdiputados Juan Ramón Lau, Luis Hernández Azmitia y el diputado Manuel Conde Orellana, presentó el informe que señalaba que la CICIG había cometido violaciones a los derechos humanos de las personas procesadas en casos de alto impacto.

Este fue el inicio de la contrarreforma legal apoyada por los diputados interesados en mantener el sistema de corrupción e impunidad en Guatemala. Así, los congresistas han allanado el camino a los grupos criminales que buscan cooptar plenamente las instituciones guatemaltecas.

D) Cooptación y captura de las instituciones

Como vimos, Alejandro Giammattei cumplió su sueño de convertirse en Presidente de Guatemala. Sin embargo, las condiciones para su triunfo no eran las mejores: con sólo 17 de los 160 diputados del Congreso de la República, tendría grandes problemas para gobernar. Pero Giammattei demostró ser un hábil negociador del sistema vigente el mismo día de su investidura. Apoyado por Allan Rodríguez, un diputado astuto y sin escrúpulos del partido Vamos, logró forjar una alianza progubernamental formada por las bancadas de Vamos, UCN, Valor, FCN-Nación, Todos, VIVA, Humanista, Prosperidad Ciudadana,

Unionista y Podemos, que le dio 69 votos, más 13 votos de las bancadas divididas de los partidos BIEN (4), Victoria (2), PAN (1) y UNE (6), lo que le dio el control del Congreso. De hecho, es Allan Rodríguez, mano derecha de Giammattei, el nuevo Presidente de la Junta Directiva del Congreso, quien hará el trabajo a partir de ahora.

Cabe destacar que la alianza política de Giammattei incluía las bancadas de los partidos cuestionados por corrupción, entre ellos la fracción de diputados de la UNE vinculada a Sandra Torres, el FCN-Nación liderado por el expresidente Jimmy Morales, el partido Unionista del clan Arzú liderado por Álvaro Arzú Escobar y Ricardo Quiñónez Lemus, el partido Todos liderado por Felipe Alejos, y el partido Unión del Cambio Nacional (UCN) de Mario Estrada.

Así, con el apoyo de la llamada “alianza oficialista” en el Congreso, se reanudó la cooptación y captura de las instituciones guatemaltecas.

a) Contraataque de los grupos antiCICIG e intentos de cooptación y captura de las instituciones del Estado

Mucho se ha hablado de la cooptación de las instituciones guatemaltecas desde que, el 2 de junio de 2016, el MP y la CICIG presentaron el caso de la cooptación del Estado e iniciaron el proceso de desmantelamiento de las estructuras criminales que lo han capturado. Se sabe, por ejemplo, que todos (o casi todos) los implicados en esos casos de corrupción fueron denunciados, procesados y encarcelados, y que algunos de ellos siguen en prisión

mientras otros se han beneficiado de cuestionables fallos judiciales. Sin embargo, tras la salida forzada de la CICIG en 2019, poco se ha dicho sobre el contraataque de los grupos antiCICIG que desde 2017 ha derivado en el intento de cooptación y captura de las instituciones guatemaltecas. Pero, ¿cuál es la diferencia entre cooptación y captura del Estado?

Esta es la pregunta que, en nuestra opinión, debe responderse antes de iniciar el debate, ya que hemos observado que el significado de cada término no está claro y a veces se habla de cooptación o captura indistintamente. Como no se trata de entrar en una discusión teórica sobre el tema, y porque es más fácil citar el texto de la CICIG para aclararlo, veamos qué dice la comisión internacional sobre la cooptación del Estado:

“Cuando el 16 de abril de 2015 se presentó el caso la Línea, se pensaba que se hacía frente a una estructura de corrupción que había tomado control de las aduanas para generarse beneficios económicos. Conforme avanzaron las diligencias judiciales —especialmente los allanamientos y las escuchas telefónicas— se detectó que en realidad se trataba de una organización criminal que llegaba hasta los entonces Presidente y Vicepresidenta del país.

Al hacer un ordenamiento minucioso de la documentación incautada físicamente, así como en dispositivos electrónicos, se encontró un inmenso esquema financiero, aparentemente inconexo, que incluía nombres, empresas,

cheques, bienes, movimientos financieros etc., el cual reportaba operaciones incluso desde el año 2008, 4 años antes que el Partido Patriota asumiera el poder.

Algunos de estos nombres y empresas aparecieron en casos presentados por el MP y la CICIG como La Línea, la Terminal de Contenedores y el Caso del Lago de Amatitlán, y se tenía suficiente evidencia de participación en otras investigaciones en curso.

Derivado del trabajo de investigadores financieros se develó **un complejo esquema que detallaba toda una maquinaria de lavado de activos meticulosamente diseñada para captar fondos durante la campaña electoral del Partido Patriota del año 2011**, que lleva a la Presidencia de la República a Otto Pérez Molina y a la Vicepresidencia a Roxana Baldetti Elías.

Esta actividad, típica de redes político-económicas ilícitas, se habría diseñado durante la campaña del Partido Patriota, justo después de perder las elecciones del año 2007 y seguía funcionando durante el ejercicio de gobierno (2012-2015).

Esto llevó a la conclusión que **no se trataba de un Gobierno cuyos miembros cometían actos aislados de corrupción, sino una estructura criminal mafiosa que había cooptado el poder por la vía de las urnas en Guatemala** y cuyos principales dirigentes eran Otto Pérez Molina y Roxana Baldetti.

Así, **varias instituciones claves del Estado fueron cooptadas por la red mafiosa que utilizó un esquema financiero** —con apariencia de legalidad en muchos casos pero cuyo fin principal era el enriquecimiento ilícito de los miembros de la estructura, sin importar siquiera la precariedad financiera de las instituciones.

Esta estructura mafiosa utilizó los canales electorales que ofrece la democracia en Guatemala para hacerse con el poder a través de un partido político denominado Partido Patriota” (CICIG, 2 de junio de 2016). (Énfasis añadido).

Vemos que si la CICIG utilizó el concepto de cooptación del Estado para definir el proceso mediante el cual una estructura criminal tomó el poder a través de un partido político para enriquecerse ilícitamente, es porque la definición genérica de cooptación se refiere a llenar las vacantes que se producen dentro de una asociación mediante el voto de sus miembros. De hecho, la Real Academia Española (RAE) define la cooptación como la “Acción y efecto de cooptar” y el verbo cooptar como “Llenar las vacantes que se producen en el seno de una corporación mediante el voto de los integrantes de ella”.

La cooptación del Estado define, por tanto, el trabajo realizado por la estructura criminal para obtener recursos durante la campaña electoral con el fin de ganar en las urnas las elecciones presidenciales y ocupar los más altos puestos de mando de la Presidencia de la República y, a partir de ahí, ocupar los espacios disponibles nombrando a personas vinculadas o pertenecientes a la estructura criminal en

puestos claves de decisión pública para continuar con el saqueo de las instituciones y el enriquecimiento ilícito de sus miembros.

La captura del Estado es, pues, una consecuencia de la cooptación del Estado. Si la cooptación del Estado es un acto de ocupación, es decir, una invasión, un asalto o una conquista, la captura del Estado es hacerlo prisionero o apoderarse de él. De hecho, la RAE define captura como “Acción y efecto de capturar” y capturar como “Apresar o hacer prisionero a alguien” o “Aprehender, apoderarse de alguien o algo”.

Tenemos, pues, dos conceptos diferentes pero complementarios para explicar el fenómeno que afecta al Estado y por ende a la sociedad guatemalteca: al ser el Estado prisionero de una estructura criminal que lo conquistó a través de un partido político por la vía electoral utilizando el voto de los ciudadanos en beneficio de sus miembros, como sucede en algunas municipalidades y en algunos partidos políticos, el Estado está al servicio de esta estructura criminal y no de la sociedad en su conjunto. Esto, como se verá, ha afectado al sistema de justicia y ha distorsionado la democracia, ya que tanto el sistema de justicia como el sistema democrático han sido cooptados por estructuras criminales.

Pero veamos en qué ha consistido la cooptación y captura del Ministerio Público, la Corte Suprema de Justicia, la Corte de Constitucionalidad y el Tribunal Supremo Electoral.

Ministerio Público

Luego de ejecutar las primeras acciones contra la CICIG dirigidas a debilitar su trabajo, y de cambiar al Ministro de Gobernación, al Director de la Policía Nacional Civil y al Ministro de Relaciones Exteriores para retomar el control de instituciones clave, el presidente Jimmy Morales eligió a María Consuelo Porras Argueta para sustituir a Thelma Aldana como Fiscal General y jefa del Ministerio Público, quien terminaba su mandato el 16 de mayo de 2018. Así, el gobierno y sus aliados políticos, empresariales y militares se propusieron controlar el Ministerio Público en general y la Fiscalía Especial Contra la Impunidad en particular, que trabajaba directamente con la CICIG en casos de alto impacto.

Ciertamente, Consuelo Porras asumió el cargo de Fiscal General el 17 de mayo de 2018 en medio de las tensiones generadas por los casos de corrupción que involucran al propio presidente Jimmy Morales y sus familiares, y aunque al inicio de su gestión hizo todo lo posible por parecer imparcial, pronto quedó claro que los objetivos de Consuelo Porras no eran los mismos que los de Thelma Aldana, y que los enemigos de la CICIG intentaban retomar el control del Ministerio Público.

De hecho, el desmantelamiento del Ministerio Público, que había logrado consolidarse durante la administración de Thelma Aldana tras varios años de trabajo conjunto con la CICIG, comenzó poco después de su nombramiento como Fiscal General: el 30 de agosto de 2019, Andrei González, exfiscal de la FECCI que trabajó el caso Financiamiento Electoral Ilícito del Partido UNE y que había

presentado acusaciones formales contra varios diputados, renunció y se exilió debido a las presiones y amenazas en su contra. Óscar Schaad, exjefe de la Fiscalía Contra Delitos Electorales, solicitó licencia temporal sin hacer públicas sus motivaciones y el 25 de octubre de 2019 partió al exilio. Omar Mejía, exfiscal de la FECCI a cargo de las investigaciones de los casos Subordinación del Poder Legislativo al Ejecutivo y Financiamiento Electoral Ilícito del Partido Unionista, denunció ante la prensa ataques mediáticos y el seguimiento de vehículos no identificados desde el día de la presentación pública de los casos y el 15 de enero de 2020 partió al exilio.

La salida de los primeros fiscales del Ministerio Público es representativa del proceso de cooptación que se estaba dando, y de la indiferencia de la Fiscal General ante lo que estaba sucediendo, pues tras el exilio de Thelma Aldana en 2019, el exilio de Andrei González, Óscar Schaad y Omar Mejía presagiaría el inicio de presiones, persecuciones y amenazas de grupos criminales contra fiscales y jueces comprometidos con la lucha contra la corrupción y la impunidad que llevarían al exilio a muchos de ellos. A tal punto que hoy más de 30 operadores de justicia anticorrupción han partido al exilio y en muchos casos han sido reemplazados por profesionales afines a los grupos de poder que han emprendido la reconquista de las principales instituciones del Estado.

Pero hay que decir que Rafael Curruchiche, el jefe de la FECCI designado en el cargo por Consuelo Porras el 2 de agosto de 2021, tras la destitución de Juan Francisco Sandoval y la remoción de Carla Valenzuela del mismo cargo, ha jugado un papel decisivo en el proceso

de cooptación y captura del Ministerio Público. De hecho, Rafael Curruchiche fue designado en el cargo con dos objetivos importantes: Proteger a Alejandro Giammattei (INFOBAE, 13 de mayo de 2023) y recuperar el control de la FECCI (Plaza Pública, 25 de marzo de 2022).

Esto queda claro en la causa Alfombra Mágica iniciada por el exjefe de la FECCI por el supuesto pago de sobornos a Alejandro Giammattei por parte de empresarios rusos. De hecho, el 18 de agosto de 2021, apenas dos semanas después de asumir el cargo, Rafael Curruchiche firmó un memorando dirigido a sus subalternos en las 11 agencias de la FECCI en la capital y Quetzaltenango, con una simple instrucción: “Remitan a la brevedad posible informe sobre expedientes de investigación relacionados con reunión del presidente de la República con ciudadanos rusos” (INFOBAE, 13 de mayo de 2023). Insatisfecho con las respuestas de los fiscales a cargo de las delegaciones de la FECCI, quienes dijeron no tener conocimiento de tales reuniones, el nuevo titular de la fiscalía contra la impunidad giró órdenes de aprehensión contra cuatro de ellos.

Desde entonces, y casi paralelamente a la criminalización de Thelma Aldana y Juan Francisco Sandoval (Prensa Libre, 3 de mayo de 2023), quienes se exiliaron en Estados Unidos en 2019 y el 25 de julio de 2021, respectivamente, grupos criminales han presionado, amenazado y hostigado a operadores de justicia como Erika Aifán (Voz de América, 21 de marzo de 2022) y Miguel Ángel Gálvez (WOLA, 15 de noviembre de 2022), exjueces de Mayor Riesgo, mientras que la FECCI liderada por Rafael Curruchiche (RICIG, 19 de enero de 2022) o la Fundación Contra el Terrorismo (FCT) presidida por Ricardo Méndez

Ruiz (Plaza Pública, 25 de septiembre de 2022) los han criminalizado iniciando causas en su contra. De hecho, ante la imposibilidad de defenderse en una justicia cooptada, Aifán se exilió el 21 de marzo de 2022 y Gálvez hizo lo propio el 15 de noviembre de 2022.

Pero hay que decir que tanto Ricardo Méndez Ruiz como Rafael Curruchiche fueron sancionados por el Departamento de Estado de Estados Unidos. De hecho, Ricardo Méndez Ruiz está acusado de dilatar y obstruir procesos penales contra exmilitares que cometieron actos de violencia, acoso o intimidación, y Rafael Curruchiche está acusado de obstruir casos de alto impacto y de haber desmantelado la FECCI. Como resultado, tanto el presidente de la Fundación contra el Terrorismo como el jefe de la FECCI fueron incluidos en la lista de actores corruptos o antidemocráticos presentada al Congreso de Estados Unidos bajo la Sección 353 de la Ley de Mejora del Compromiso entre Estados Unidos y el Triángulo Norte a finales de 2020 (Murga Armas, enero-marzo de 2022), el 1 de julio de 2021 y el 20 de julio de 2022, respectivamente.

La captura del Ministerio Público se consolidó aún más tras la reelección de Consuelo Porras para un segundo mandato el 16 de mayo de 2022. En efecto, pese al rechazo social y a las sanciones de Estados Unidos en su contra, que el 20 de septiembre de 2021 la incluyó en la lista de actores corruptos y antidemocráticos, la fiscal general presentó su expediente ante la Comisión de Postulación encargada de llevar adelante el proceso de elección, presidida por la presidenta de la Corte Suprema de Justicia Silvia Patricia Valdés Quezada, el 21 de febrero de 2022. De hecho, Porras obtuvo el puntaje más alto de los

25 aspirantes a ocupar el cargo de Fiscal General y jefe del Ministerio Público para el período 2022-2026, en un proceso de evaluación en el que sólo ella y el magistrado Néstor Guilebaldo obtuvieron un puntaje mayor a 75 puntos.

Pero después de diez rondas de votación, la fiscal general no fue incluida en la lista de los seis candidatos que la Comisión debía enviar al presidente para la elección final, debido a dos acusaciones en su contra: había sido sancionada por el Departamento de Estado de Estados Unidos y se le acusaba de un supuesto plagio de su tesis doctoral. Fue entonces cuando los abogados Erik Castillo y Maynor Caté interpusieron un recurso de amparo ante la Corte de Constitucionalidad, y fue entonces cuando la CC, con base en el acta de la sesión del 22 y 23 de febrero en la que se aprobó que el puntaje mínimo de los candidatos debía ser de 75 puntos, otorgó una medida cautelar ordenando la inclusión del candidato con mayor puntaje en la lista de seis candidatos que se enviaría al presidente. Así, Consuelo Porras fue incluida en la lista de seis candidatos que la Comisión de Postulación debía entregar al presidente, y Alejandro Giammattei reeligió a Consuelo Porras basándose en su calidad profesional y los buenos resultados obtenidos durante el período 2018-2022, según manifestó.

También hay que decir que no todos los operadores de justicia involucrados en la lucha contra la corrupción y la impunidad pudieron exiliarse. Virginia Laparra Rivas, exjefa de la FECl en Quetzaltenango, fue detenida en la ciudad de Quetzaltenango el 23 de febrero de 2022 y juzgada por un tribunal de la ciudad de Guatemala por iniciar un proceso

administrativo contra el exjefe de Mayor Riesgo Lesther Castellanos Rodas, acusado de corrupción. Privada de arresto domiciliario y tras aceptar cargos para reducir su pena y obtener su libertad, fue condenada a cuatro años de prisión por el delito de abuso continuado de autoridad el 16 de diciembre de 2022. Pero una segunda denuncia de Lesther Castellanos la mantiene en prisión: ahora el Ministerio Público, a través de la FECl, la acusa de haber divulgado información confidencial sobre un caso que investigaba en 2017 y que se tramitaba en el Juzgado de Mayor Riesgo E de Quetzaltenango a cargo de Lesther Castellanos. En realidad, Virginia Laparra, al igual que otros operadores de justicia anticorrupción, está pagando un alto precio por el trabajo que realizó en la FECl de Quetzaltenango entre 2016 y 2022. Por ello, el 28 de noviembre de 2022, Amnistía Internacional la nombró presa de conciencia y exige su liberación incondicional. Pero el caso de Virginia Laparra, como ha quedado claro, es una conspiración urdida por Lesther Castellanos, Rafael Curruchiche y Consuelo Porras.

Así que no se sabe hasta dónde llegarán los enemigos de la CICIG en su sed de venganza. Su última acción contra operadores de justicia anticorrupción tiene que ver con la detención, el 28 de agosto de 2023, de la abogada Claudia González Orellana, exmandataria de la CICIG y exdefensora de Juan Francisco Sandoval y Virginia Laparra. Claudia González, quien no era funcionaria pública, es acusada de abuso de autoridad con base en una denuncia interpuesta por la magistrada de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) Blanca Aída Stalling Dávila, quien en 2017 fue acusada de tráfico de influencias por el MP y la CICIG por haber presionado al juez Carlos Ruano para que liberara a su hijo Otto Fernando Molina Stalling implicado en el

caso de corrupción IGSS/PISA destapado por el MP y la CICIG el 20 de mayo de 2015. Capturada el 8 de febrero de 2017, la magistrada estuvo en prisión preventiva hasta agosto de 2018, cuando un juzgado le concedió arresto domiciliario. Cuatro años después, en el contexto posterior a la CICIG, su caso fue sobreseído por el juez Víctor Cruz (que también fue señalado de haber beneficiado a los implicados en el caso Subordinación del Poder Legislativo al Ejecutivo, una expresión de la captura del Estado) el 29 de junio de 2022 y, el 14 de septiembre de 2022, el pleno de magistrados de la CSJ acordó su reincorporación debido a que la FECI de Rafael Curruchiche “no impugnó la resolución que cerró el caso en el que era señalada” (Prensa Libre, 14 de septiembre de 2022). Así, pocos meses después de que la Corte Suprema de Justicia restituyera en su cargo a la magistrada Blanca Stalling, la Fiscalía de Asuntos Internos y la Policía Nacional Civil procedieron a detener a la exmandataria de la CICIG por abuso de autoridad. Sabiendo que la abogada Claudia González no puede ser acusada de abuso de autoridad porque no era funcionaria pública cuando fungió como exmandataria de la CICIG, se ordenó su detención para privarla de su libertad.

Así es la legalidad de Consuelo Porras y Rafael Curruchiche. Su trabajo, de hecho, ha socavado el Estado de Derecho, ha violado los derechos humanos de muchas personas y, hasta la fecha, ha destruido una parte importante del legado de justicia de la CICIG. Algo similar ha ocurrido en la Corte Suprema de Justicia presidida por la magistrada Silvia Valdés.

Corte Suprema de Justicia

La captura de la Corte Suprema de Justicia tiene que ver con el proceso de selección de los nuevos magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones del Organismo Judicial (OJ). Para entender lo que está sucediendo actualmente en las instituciones de justicia, es necesario conocer cómo se desarrolla el proceso de selección y los antecedentes de la manipulación de este proceso descubierta por la CICIG en 2014.

De acuerdo con la Ley de Comisiones de Postulación, aprobada el 2 de junio de 2009, los candidatos son postulados por una Comisión de Postulación integrada por los decanos de las facultades de derecho de las universidades del país, los magistrados de la CSJ y de la Corte de Apelaciones y representantes del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala (CANG). Posteriormente, la Comisión preselecciona a 26 candidatos para la CSJ y 270 candidatos para las Salas de Apelaciones y elabora una lista que es enviada al Congreso de la República, el cual se encarga de elegir la lista de finalistas que ocuparán los cargos judiciales: 13 magistrados para la CSJ y 135 magistrados para las Salas de Apelaciones por un período de cinco años.

La participación de la academia, según la Oficina de Washington para Asuntos Latinoamericanos, parece servir a un proceso de selección más objetivo, sin embargo, debido al papel clave que juegan las cortes, en el pasado “las comisiones de postulación han sido infiltradas por representantes de universidades de cartón que llegan con agendas políticas específicas o acuerdos con actores corruptos” (WOLA, 8 de

enero de 2020). De hecho, una investigación de la CICIG reveló que el empresario y operador político Roberto López Villatoro había creado una estructura paralela durante el proceso de selección de 2014 para influir en los miembros de la Comisión de Postulación y en los miembros del Congreso. Como resultado, Roberto López Villatoro fue capturado el 23 de febrero de 2018, acusado de regalar un lujoso apartamento al magistrado Giovanni Orellana Donis, quien también fue capturado ese día tras el levantamiento de su inmunidad, a cambio de influir en la elección de magistrados de la CSJ en el proceso de comisiones de postulación de 2014.

Más adelante, en 2019, también se descubrió que Estuardo Gálvez, exrector de la Universidad de San Carlos (USAC), era otro operador político influyente en las comisiones de postulación, gracias a una importante influencia en el proceso con aliados en la USAC y el Colegio de Abogados (WOLA, 8 de enero de 2020). Según la FECl, Estuardo Gálvez estuvo en comunicación con Gustavo Alejos para acordar cómo se llevaría a cabo la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones. Implicado en el caso Comisiones Paralelas 2020, se le notificó una orden de captura en un sanatorio privado de la capital el 26 de febrero de 2021. Gálvez fue acusado de formar parte de una red que operaba para acordar la lista de aspirantes a magistrados que, tras ser electos, devolverían favores a cambio (Prensa Libre, 27 de febrero de 2021).

Pero, ¿qué sucede actualmente con la Corte Suprema de Justicia y por qué se dice que ha sido capturada?

La crisis en la elección de cortes para el período 2019-2024 se inició cuando los miembros de la Comisión de Postulación encargada del proceso cometieron graves irregularidades que retrasaron la elección. De hecho, fue en este proceso que la Fiscalía Especial Contra la Impunidad descubrió el caso Comisiones Paralelas 2020 que destapó una serie de negociaciones ilícitas y secretas que se llevaban a cabo para elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Salas de Apelaciones. De esta manera, en lugar de elegir a los mejores candidatos basándose en sus méritos profesionales y éticos, como exige la ley, se privilegiaron las negociaciones secretas y el tráfico de influencias. De hecho, la FECl descubrió que Gustavo Alejos coordinó la elección desde un sanatorio privado donde estuvo recluido por actos de corrupción. Allí se reunía secretamente con diputados, miembros de comisiones de postulación y candidatos a magistrados para obtener su elección a cambio de garantizar la impunidad de funcionarios y procesados por delitos de gran corrupción (Observatorio, 13 de octubre de 2023).

Ante la gravedad de los hechos, la fiscal general Consuelo Porras interpuso un amparo para impedir la elección de profesionales que no cumplieran con los méritos de idoneidad, honradez y honorabilidad establecidos en la Constitución Política de la República. Y, el 6 de mayo de 2020, la Corte de Constitucionalidad emitió una sentencia en la que estableció los criterios y procedimientos que debía seguir el Congreso para cumplir con la elección: el Congreso debía excluir de la elección a los candidatos que habían sido señalados por el Ministerio Público y los diputados debían votar de viva voz para elegir a los candidatos que cumplieran con los requisitos de capacidad, idoneidad, honradez y honorabilidad establecidos en la Constitución.

Así, el Congreso debía iniciar con la elección el 23 de junio de 2020, pero la Junta Directiva y los diputados de la alianza oficialista se han negado a cumplir la sentencia de la CC argumentando que no pueden excluir de la lista de aspirantes a las personas señaladas por la FECl porque eso violaría el principio de inocencia, y que los diputados no pueden realizar la votación de viva voz porque eso tomaría mucho tiempo. Ahora bien, la fiscal general no ha solicitado la debida ejecución de la sentencia de la CC para que los diputados cumplan con la elección, ni ha emprendido acciones legales contra los diputados por los posibles delitos de desobediencia, incumplimiento de deberes y violaciones a la Constitución (Observatorio, 13 de octubre de 2023).

En consecuencia, los magistrados elegidos en 2014, que deberían haber sido relevados en 2019, continúan indebidamente en sus funciones y han convertido las cortes en “cortes de facto”, al haber prolongado injustamente su mandato. De hecho, los magistrados cumplieron cuatro años de prolongación ilegítima de funciones el 23 de octubre de 2023.

Esto ha tenido un impacto negativo sobre la justicia y la democracia en el país. En efecto, la actual CSJ ha emitido resoluciones seriamente cuestionadas que favorecen a sectores económicos y funcionarios acusados de corrupción y graves violaciones a los derechos humanos. Por ejemplo, la CSJ tramitó solicitudes de antejuicio contra cuatro de los jueces más prominentes del país, los jueces Erika Aifán, Miguel Ángel Gálvez, Pablo Xitumul y Carlos Ruano. Pero, por otro lado, la CSJ ha rechazado todas las solicitudes de antejuicio contra la

fiscal general Consuelo Porras y el juez Fredy Orellana (Observatorio, 13 de octubre de 2023).

Cabe señalar que la imparcialidad de la CSJ en el proceso electoral 2023, así como la del MP y en algunos casos del Tribunal Supremo Electoral, ha sido fuertemente cuestionada: la exclusión del partido Movimiento para la Liberación de los Pueblos (MLP), que no pudo participar en las elecciones presidenciales debido a cuestionables decisiones judiciales, y el tortuoso camino que ha tenido que seguir el partido Movimiento Semilla para hacer valer su victoria en las elecciones presidenciales, han llevado a muchos a pensar que la CSJ está fallando a favor de los intereses del gobierno de Alejandro Giammattei, que se resiste a aceptar la derrota.

Por ello, al Observatorio de Independencia Judicial le preocupa el rol de la CSJ en la crisis electoral. “La CSJ debe resolver varios amparos presentados por el Tribunal Supremo Electoral, el Movimiento Semilla y otros partidos políticos, así como acciones de amparo presentadas por ciudadanos y representantes de la sociedad civil que piden que se respeten los resultados del proceso electoral y se ponga freno a los abusos de poder y los excesos del Ministerio Público y el juez Fredy Orellana. Sin embargo, existen serias dudas sobre la imparcialidad de la CSJ para resolver dichas acciones de amparo” (Observatorio, 13 de octubre de 2023).

Todo esto, hay que decirlo, se da en un contexto en el que cinco magistrados de la CSJ han sido sancionados por el Departamento de Estado de Estados Unidos por obstruir sistemáticamente la lucha

contra la corrupción y la impunidad en Guatemala. En efecto, Blanca Aída Stalling Dávila, Manuel Duarte Barrera, Nester Vásquez Pimentel, Vitalina Orellana y Nery Oswaldo Medina, líderes de la captura de la CSJ, también forman parte de la Lista Engel.

Corte de Constitucionalidad

¿Por qué se dice que la Corte de Constitucionalidad ha sido cooptada? La Corte de Constitucionalidad del período 2016-2021, particularmente los magistrados Gloria Patricia Porras Escobar, Bonerge Amílcar Mejía Orellana, Neftaly Aldana Herrera y José Francisco de Mata Vela, hicieron una labor de defensa del orden constitucional que, al menos en esos años, cambió la historia del país en muchos aspectos. A diferencia de los habituales fallos a favor de poderosos grupos económicos y políticos, nacionales o extranjeros, y en general de grupos conservadores que históricamente han visto al Estado como su botín, ellos defendieron la Constitución Política de la República de manera independiente, velando siempre por el bien común.

En efecto, como nunca antes, los magistrados Gloria Porras, Bonerge Mejía, Neftaly Aldana y José Francisco de Mata Vela asumieron una posición progresista sobre los derechos de los pueblos indígenas, específicamente sobre la obligatoriedad de la consulta previa para la instalación de proyectos mineros e hidroeléctricos, lo que molestó a las élites económicas acostumbradas a apropiárselos o entregarlos al capital transnacional por insignificantes regalías; protegieron los derechos de los trabajadores impidiendo la aprobación de salarios mínimos diferenciados y el trabajo a tiempo parcial;

impidieron que el Congreso aprobara una amnistía general a favor de los responsables de atrocidades cometidas durante el conflicto armado interno, por ser incompatible con las normas internacionales de derechos humanos que prohíben cualquier tipo de exoneración de responsabilidad por delitos graves; e impidieron la inscripción de Zury Ríos Sosa, hija del exdictador Efraín Ríos Montt, como candidata a la presidencia de la República, por estar prohibida por el artículo 186, literal c, de la Constitución (Impunity watch, mayo de 2021).

Si a esto le sumamos que la CC de ese período jugó un papel clave en el sostenimiento de la lucha contra la corrupción y la impunidad, evitando por ejemplo la expulsión en 2017 del comisionado de la CICIG Iván Velásquez o en 2018 la del embajador sueco Anders Kompass, por su decidido apoyo a la CICIG, se hace más fácil entender por qué el poder económico y político buscó criminalizar a los magistrados de la CC y emprendió una fuerte campaña para desobedecer sus resoluciones, mientras los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS), su brazo represivo encubierto en tiempos de paz, los hostigaba y amenazaba para que cesaran su labor, cambiaran de enfoque o se fueran del país.

Particularmente ilustrativo en este sentido es el caso de la magistrada Gloria Porras: acosada durante años y con más de 20 solicitudes de antejuicio admitidas a trámite por la CSJ, la estrategia de desgaste en su contra llevada a cabo por personas de órganos estatales o vinculadas al crimen organizado, tuvo el resultado que esperaban el martes el 13 de abril: tras la maniobra legal que le impidió asumir un tercer mandato, decidió salir secretamente del país ese mismo día a

la medianoche, antes de perder la inmunidad y quedar expuesta a una posible orden de captura. Desde entonces, la magistrada Gloria Porras, a quien el presidente del Congreso decidió no juramentar aduciendo un problema legal, se encuentra en Estados Unidos a la espera de un mejor momento para regresar a Guatemala.

Pero veamos cómo se desarrolló la cooptación de la Corte de Constitucionalidad durante el proceso de elección de magistrados en 2021.

- Proceso de elección de magistrados

En primer lugar, digamos que la CC está integrada por diez magistrados, cinco titulares y cinco suplentes, que deben ser designados para un período de cinco años por cinco órganos electorales: el Congreso de la República, el Presidente en Consejo de Ministros, la Corte Suprema de Justicia, la Asamblea del Colegio de Abogados y el Consejo Superior Universitario (CSU) de la Universidad de San Carlos.

Digamos también que el proceso electoral se desarrolló entre enero y marzo de 2021 y que, de acuerdo con la Constitución Política, los cinco órganos electorales llevaron a cabo la elección dentro del plazo legal. Sin embargo, la elección estuvo llena de controversias y tuvo muchas críticas por parte de la sociedad civil y la comunidad internacional, debido a una serie de anomalías ocurridas durante el proceso electoral, que generaron dudas sobre la independencia y ética de la mayoría de las personas electas (Impunity watch, mayo de 2021).

En el Congreso de la República, por ejemplo, la elección se llevó a cabo de manera apresurada y sin evaluar los antecedentes de los aspirantes ni realizar entrevistas. Así, los diputados de la alianza oficialista eligieron a Dina Josefina Ochoa Escribá como magistrada titular y a Luis Rosales Marroquín como magistrado suplente. Pero los antecedentes de ambos generaban dudas: Dina Ochoa era magistrada de la CC designada en 2016 por el expresidente Jimmy Morales y ha sido fuertemente cuestionada por su afinidad con el exmandatario y el gobierno de Alejandro Giammattei. Además, sus resoluciones durante el período 2016-2021 casi siempre fueron contrarias a las de Gloria Porras, Bonerge Mejía, Neftaly Aldana y José Francisco de Mata Vela. De hecho, nunca apoyó el trabajo de la CICIG y siempre se opuso a las resoluciones a favor de los derechos de los pueblos indígenas o en contra de los proyectos mineros e hidroeléctricos. Por su parte, Luis Rosales fue diputado y miembro de la Junta Directiva del Congreso, fue abogado del exdictador Ríos Montt y es miembro del partido Valor de Zury Ríos, lo que constituye un serio impedimento para ser designado magistrado de la CC. Además, según la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, la CC tiene la función de control constitucional sobre las leyes aprobadas por el Congreso y Luis Rosales, como exdiputado, tiene un serio conflicto de intereses para calificar el trabajo de sus excompañeros diputados (Impunity watch, mayo de 2021).

La elección del Presidente en Consejo de Ministros también fue muy controvertida. De hecho, fue el proceso más opaco y discrecional de elección de magistrados de la CC para el período 2021-2026: no hubo convocatoria pública ni participación ciudadana, pese a los

reclamos de la sociedad civil y otros sectores sociales, y el presidente simplemente convocó a los ministros a una sesión el 10 de marzo, y en menos de una hora eligió a dos magistrados, sin evaluar a los aspirantes ni discutir sus perfiles (Impunity watch, mayo de 2021). Así, Alejandro Giammattei designó automáticamente a Leyla Susana Lemus Arriaga, entonces secretaria general de la Presidencia, propuesta por el ministro de Energía y Minas, como magistrada titular, y a Juan José Samayoa Villatoro, entonces en la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, propuesto por el canciller Pedro Brolo, como magistrado suplente.

La Corte Suprema de Justicia también fue criticada por una anomalía en el proceso llevado a cabo: aunque cumplió con todos los requisitos legales de la convocatoria e incluyó condiciones adicionales a las establecidas por la ley para optar al cargo, una anomalía que generó dudas y críticas fue haber modificado los requisitos de la convocatoria unos días después: suprimió la constancia de no estar afiliado a ningún partido político, generando así muchas suspicacias sobre la intención de favorecer al candidato Roberto Molina Barreto quien fue candidato a la vicepresidencia por el partido Valor en las elecciones de 2019 y ocupó el cargo de magistrado de la CC para terminar el período de Neftaly Aldana quien cesó en el cargo por problemas de salud (Impunity watch, mayo de 2021).

En una votación pública que cumplió con todos los requisitos de ley, pero que se vio opacada por una anomalía en las condiciones para optar al cargo, finalmente se eligió a Roberto Molina Barreto como magistrado titular por mayoría de votos, y al juez de carrera Walter

Paulino Jiménez Texaj, como magistrado suplente. Pero tengamos en cuenta que Molina Barreto fue magistrado de la CC en los períodos 2006-2011 y 2011-2016 y que, en 2013, votó a favor de la resolución que anuló la sentencia por genocidio contra el exdictador Efraín Ríos Montt. Por el contrario, Jiménez Texaj tiene dentro de su hoja de vida haber emitido una importante sentencia relacionada con el caso Choatalum mientras fue miembro del Tribunal de Chimaltenango, que condenó por primera vez el delito de desaparición forzada (Impunity watch, mayo de 2021).

Las elecciones en el Colegio de Abogados no fueron una excepción. Fue, de hecho, la elección de magistrados más polémica del proceso electoral 2021-2026 (Impunity watch, mayo de 2021). El 27 de enero, el CANG publicó en el diario oficial la convocatoria a todos sus agremiados para la elección de magistrado titular y suplente a celebrarse el 26 de febrero, indicando que en caso de ser necesaria una segunda vuelta, ésta se llevaría a cabo el 5 de marzo. Además, se indicaron los requisitos necesarios para acreditar la honorabilidad de los candidatos. Cabe señalar que el CANG no organizó ninguna actividad con sus miembros para presentar a los candidatos. En su lugar, los propios candidatos se promocionaron a través de las redes sociales, foros y reuniones.

Tal como estaba previsto, la elección se realizó el 26 de febrero. Sin embargo, el evento quedó opacado porque en la madrugada de ese día la FECL informó de las órdenes de captura en contra de dos de los candidatos más fuertes del CANG, Luis Fernando Ruiz y Estuardo Gálvez, a quienes se les sindicó de tráfico de influencias en el caso

Comisiones Paralelas 2020. Además, la FECl anunció las órdenes de captura contra el rector de la USAC, Murphy Paiz, y Jaqueline Del'Aqua, esposa de Saúl Zenteno, otro de los candidatos más fuertes en las elecciones del CANG (Impunity watch, mayo de 2021).

Sin embargo, el Tribunal Electoral del CANG continuó con el proceso. El resultado, que sorprendió a muchos de los miembros del Colegio y al mundo político nacional que estaba a la expectativa de los resultados, fue que Néster Vásquez obtuvo el primer lugar de la elección de magistrado titular y Estuardo Gálvez el segundo. De acuerdo con lo establecido en la convocatoria, ambos pasaron a segunda vuelta, pero Estuardo Gálvez se entregó a las autoridades el 1 de marzo y el 3 de marzo anunció su renuncia. Esto no sería problema para el CANG, "en vez de realizar una nueva elección, decidió que la segunda vuelta se realizaría entre Néster Vásquez y Francisco Rivas, quien quedó en tercera posición" (Impunity watch, mayo de 2021).

La segunda vuelta electoral para la magistratura suplente enfrentó a Patricia Gámez y Claudia Paniagua, pero "ocurrieron tantas anomalías en el conteo de los votos, incluyendo la(s) anulaciones masivas de votos para favorecer a la candidata Claudia Paniagua" (Impunity watch, mayo de 2021), que muchos abogados presentaron recursos y amparos que, varios meses después, el Tribunal Electoral no había resuelto. Tanto es así que pasaron varios meses sin que se anunciara oficialmente a los candidatos ganadores de esta polémica elección.

El Consejo Superior Universitario publicó su convocatoria el 29 de enero y recibió los expedientes de los candidatos del 1 al 6 de febrero. La convocatoria cumplió con todos los requisitos legales estableciendo que "los candidatos debían demostrar honradez y valores éticos, estar comprometidos con la vigencia del Estado de Derecho y los derechos humanos, tener méritos de proyección humana y especialmente no estar vinculados a intereses particulares relacionados con corrupción, narcotráfico, crimen organizado, fraude, evasión fiscal y otras malas prácticas que perjudiquen a la población guatemalteca" (Impunity watch, mayo de 2021). Se trataba, por tanto, de un llamamiento que iba más allá de lo normalmente requerido. Su enfoque, de hecho, se distanció de los grupos económicos, políticos y criminales que han capturado al Estado.

Como ninguno de los órganos electorales implicados en el proceso electoral, el CSU declaró que "la elección se realizaría de manera transparente, exhortó la participación ciudadana, invitó a los medios de comunicación a dar seguimiento a la elección y afirmó que le daría publicidad al proceso a fin de recibir objeciones debidamente fundamentadas" (Impunity watch, mayo de 2021). Así, después de una rigurosa revisión de los documentos de los 19 candidatos registrados, y vencido el plazo establecido para que la sociedad civil presentara objeciones contra los candidatos, con la posibilidad de que éstos presentaran pruebas en su defensa, realizó entrevistas con los candidatos y dos foros públicos en los que los candidatos pudieron presentar sus planes de trabajo. Se trató, por tanto, de un procedimiento verdaderamente democrático que cumplió con las expectativas de los estándares internacionales de transparencia y publicidad.

En este marco de participación democrática, el CSU realizó la elección el 4 de marzo de manera pública y los miembros del Consejo argumentaron su voto de viva voz. Tras varias rondas de votación, eligieron a Gloria Porras como magistrada titular y a Rony Eulalio López Contreras, cuya hoja de vida indicaba que había sido secretario del MP de 2018 a 2021, secretario de la CSJ y juez de la niñez por varios años, magistrado suplente.

Así, el Congreso aprobó el Decreto 3-2021 para la integración de la CC el 25 de marzo, con los nombres de ocho personas: Roberto Molina Barreto y Walter Jiménez por la CSJ, Leyla Lemus y Juan José Samayoa por el Ejecutivo, Dina Ochoa y Luis Rosales por el Congreso, Gloria Porras y Rony López por el CSU. Como vemos, los nombres de los magistrados designados por el CANG quedaron pendientes, debido a que no se habían resuelto las impugnaciones.

Pero el 13 de abril, en la ceremonia de juramentación, “el presidente del Congreso informó que Gloria Porras no sería juramentada porque la Sala Primera de Apelaciones había otorgado un amparo que suspendía su designación por parte del CSU” (Impunity watch, mayo de 2021). ¿Cómo explicar la exclusión de última hora de la magistrada Gloria Porras, a pesar de haber sido elegida en el proceso electoral más transparente y democrático de la elección de magistrados de la CC para el período 2021-2026? ¿Hubo una maniobra legal para impedir su juramentación?

El 9 de abril, la Sala Sexta de Apelaciones suspendió definitivamente un amparo concedido a favor del candidato a magistrado Erwin Rolando Rueda Masaya, quien lo interpuso porque el Consejo Superior Universitario le negó un recurso de reposición, por ser extemporáneo. “En su impugnación, el candidato argumentó que la votación debió ser secreta como lo establece el artículo 155 de la Ley de Amparo; y que la magistrada Gloria Porras no cuenta con experiencia docente como lo requiere el artículo 152 de la Ley de Amparo” (Impunity watch, mayo 2021). Pero hubo otro amparo provisional otorgado por la Sala Primera de Apelaciones al candidato Roberto Estuardo Morales Gómez el 12 de abril por la misma razón (La Hora, 22 de abril de 2021). Sin embargo, el CSU no tuvo conocimiento de ambos recursos hasta el 13 de abril, por lo que no pudo actuar antes de la juramentación en el Congreso para superar el obstáculo legal que impediría la toma de posesión de la magistrada designada Gloria Porras (Prensa Libre, 13 de abril de 2021).

Al respecto, es importante aclarar que si la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad establece que el voto debe ser secreto, es porque los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente que la aprobaron en enero de 1986, en medio de la represión y la violencia política propias del conflicto armado interno, consideraron que era conveniente crear esa salvaguarda para que el gobierno no presionara a los miembros del CSU por su voto. Pero hoy, 36 años después, esa salvaguarda dejó de tener sentido porque el contexto político ha cambiado y porque, además, en “los últimos años se ha desarrollado abundante jurisprudencia nacional e internacional sobre la publicidad y transparencia de los procesos de elección de jueces y magistrados” (Impunity watch, mayo 2021).

Por otro lado, los dos amparos concedidos por las salas de apelaciones a los dos candidatos por los mismos motivos sólo impugnaron la elección de la magistrada Gloria Porras y no la de Rony López, quien también fue elegido por el CSU de manera pública, en la misma sesión y por el mismo procedimiento. De hecho, el ahora magistrado suplente Rony López, persona de confianza de la fiscal general Consuelo Porras, fue juramentado por el Congreso ese mismo día.

Además, es importante decir que la magistrada Gloria Porras fue sistemáticamente atacada por el grupo de extrema derecha Guatemala Inmortal, que no estuvo de acuerdo con sus resoluciones independientes y presentó varias denuncias y solicitudes de antejuicio en su contra (Impunity watch, mayo 2021). Asimismo, este grupo presentó una denuncia contra los miembros del Consejo Superior Universitario que votaron a favor de la magistrada Gloria Porras y, como medida de presión, el Ministerio Público inició un proceso de investigación contra los miembros del CSU, probablemente para que revirtiera su decisión a favor de Gloria Porras.

Aunque el 13 de abril hubo reacciones de la sociedad civil en contra de esta artimaña legal, y aunque importantes funcionarios del gobierno de Estados Unidos y miembros del cuerpo diplomático se pronunciaron en contra de lo que estaba ocurriendo, la decisión de los opositores a la juramentación de la magistrada Gloria Porras ya estaba tomada. El descontento llegó a tal extremo que hasta el Relator de Independencia Judicial de la ONU y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se pronunciaron en contra de esta arbitrariedad, pero a los grupos económicos y políticos que estuvieron detrás de la maniobra que

Allan Rodríguez se encargó de coronar, poco les importa su opinión. Atrás quedaron los tiempos en que Estados Unidos imponía su voluntad. Lo que esos poderosos grupos económicos y políticos pretenden, por lo que se ve, es consolidar la captura del Estado para afianzar su poder, y en ese objetivo difícilmente van a ceder. Menos aún cuando desde 2017, año en que se acordó el “pacto de corruptos”, cuentan con el compromiso del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF).

Veamos finalmente cómo se desarrolló la elección de magistrados del Tribunal Supremo Electoral.

Tribunal Supremo Electoral

El martes 17 de marzo de 2020, a dos días de finalizar el mandato de los magistrados electos para el período 2014-2020, con la crisis sanitaria COVID-19 declarada, a puerta cerrada, sin presencia de la prensa y con un minuto de silencio en memoria de la primera persona fallecida por la pandemia, 150 de los 160 diputados que integran el pleno del Congreso de la República iniciaron la sesión en la que elegirán, de una lista de 20 candidatos seleccionados por la Comisión de Postulación, a los cinco magistrados titulares y cinco suplentes para el período 2020-2026.

Pero digamos que la primera muerte causada por el COVID-19 y la crisis sanitaria generada por la pandemia no parecieron importar: después del demagógico minuto de silencio, los diputados leyeron durante hora y media dos proyectos de ley de reactivación económica,

uno del partido VIVA y otro de la UNE. El objetivo declarado era eximirlos del dictamen, conocerlos en primer debate y luego acordar las modificaciones y enviarlos a la Comisión de Finanzas y Moneda presidida por el diputado Duay Antoni Martínez Salazar, del partido oficial.

También se habló de crear una comisión multipartidaria para conocer las iniciativas, hasta que algunos diputados desesperados empezaron a gritar que ya se había perdido el tiempo y que era mejor empezar a votar para elegir a los magistrados del TSE. Así, y de acuerdo a la negociación previa, los diputados de la alianza oficialista eligieron a los siguientes magistrados titulares: Mynor Custodio Franco Flores, Ranulfo Rafael Rojas Cetina, Blanca Odilia Alfaro Guerra, Irma Elizabeth Palencia Orellana y Gabriel Vladimir Aguilera Bolaños.

A continuación, se inició la elección de los magistrados suplentes. Sin embargo, ninguno de los candidatos obtuvo los 107 votos necesarios para ser elegido. Esto provocó la molestia de los diputados de Valor y UNE que optaron por abandonar el hemiciclo, pues se sintieron traicionados porque no se habían cumplido los acuerdos alcanzados. Mientras la UNE apostó por Pablo Adolfo Leal Oliva, Valor lo hizo por Marco Antonio Cornejo Marroquín. Tras una airada discusión provocada por el incumplimiento de los acuerdos políticos, se reanudó la sesión y Cornejo Marroquín, del partido Valor, obtuvo 107 votos a favor, el mínimo requerido para ser elegido. Luego siguieron, con el mismo número de votos a favor, Marlon Josué Barahona Catalán, Ervin Gabriel Gómez Méndez, Noé Adalberto Ventura Loyo y Álvaro Ricardo Cordón Paredes.

Así, la junta directiva del Congreso programó la juramentación de los diez magistrados del TSE para la sesión del día siguiente, miércoles 18 de marzo de 2020, pero también aprovechó para “conocer la solicitud del presidente Alejandro Giammattei sobre la ampliación presupuestaria, el programa nacional de emergencia y recuperación económica, a causa de la pandemia ocasionada por el coronavirus” (Prensa Libre, 16 de marzo de 2020).

Pero, ¿quiénes son los nuevos magistrados del TSE?

Poco se sabe, en realidad, de la trayectoria de los magistrados: Mynor Franco fue magistrado de la CSJ; Ranulfo Rojas también fue magistrado de la CSJ; Blanca Alfaro fue alcaldesa de Masagua, Escuintla con el extinto Partido Patriota de Otto Pérez Molina de 2012 a 2016 y, en 2019, vio frustrado su deseo de ser candidata vicepresidencial con el partido Prosperidad Ciudadana porque Edwin Escobar, exalcalde de Villa Nueva, no obtuvo el finiquito que exige la ley para ser inscrito; Irma Palencia fue magistrada de la Corte de Apelaciones; y Gabriel Aguilera fue ministro de Trabajo durante el gobierno de Jimmy Morales de septiembre de 2018 a enero de 2020.

El primer presidente del TSE, según las reformas aprobadas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos en 2016, que asigna la presidencia por edad en orden descendente, fue el exmagistrado Mynor Franco.

Así fue la elección de los actuales magistrados del TSE, cuyo primer gran reto sería llevar a cabo la cancelación de los partidos FCN-Nación, PAN, UCN, VIVA y CREO, todos miembros de la alianza

gobernante, por violación a las normas de financiamiento electoral. Sin embargo, el 20 de marzo de 2020, el mismo día de su toma de posesión y mientras dure el estado de calamidad decretado por la pandemia del COVID-19, dijeron, los magistrados ampliaron la Circular No. 03-2020, de fecha 16 de marzo de 2020, para suspender la entrega de informes de campaña y congelar los procesos de cancelación de los partidos políticos que estaban pendientes.

“EL PLENO DE MAGISTRADOS DISPONE: Dejar en suspenso a partir de la presente fecha el cómputo de los términos y plazos legales concedidos a las personas individuales y jurídicas y otras entidades públicas, los cuales se reanudarán a partir del día siguiente de la culminación de la vigencia del estado de calamidad, esta disposición es de efecto inmediato”. (TSE, 20 de marzo de 2020).

Ahora bien, el estado de calamidad terminó el 5 de octubre de 2020 y los cinco partidos que estaban en proceso de cancelación por violación de las normas de financiamiento electoral siguen vigentes. De hecho, los cinco partidos participaron en las elecciones generales de 2023.

Pero hubo otra acción importante de la nueva magistratura. El 20 de mayo de ese mismo año, “el TSE destituyó a ocho mandos medios, entre ellos el auditor Francisco Alonzo; el director Financiero, Armando Arroyo; el director del Instituto Electoral, Eddie Fernández; el Inspector General, Oscar Sagastume; además del Director Administrativo, Samuel Vargas; y la jefa de la Unidad del Voto en el

Extranjero, Claudia Rojas. También renunció la jefa de la Unidad de Medios de Comunicación, Rosa Bolaños” (Plaza Pública, 20 de junio de 2020).

Además, hubo otros dos despidos que dejan claro el nuevo enfoque y objetivos del TSE: Leopoldo Guerra, un experimentado funcionario que trabajaba para la institución electoral desde 2007 y que estaba a cargo del Registro de Ciudadanos, y Giovani Rodríguez, jefe de la Unidad Especializada de Control y Fiscalización de las Finanzas de los Partidos Políticos, fueron destituidos. Se trató, como vemos, de tomar el control de los cargos que tienen que ver con la cancelación y financiamiento de los partidos políticos.

Así, al igual que el MP de Consuelo Porras, Mynor Franco puso en marcha el desmantelamiento técnico e institucional del TSE. Ahora bien, los objetivos de la nueva magistratura del TSE apuntan directamente a relajar el control sobre las finanzas de los partidos políticos y mantener una relación más amigable con ellos (Plaza Pública, 20 de junio de 2020). Hasta qué punto estos cambios profesionales, técnicos e institucionales en el TSE obedecen a la voluntad de favorecer el financiamiento privado de la política, y en particular el financiamiento ilícito de la política que atacaba la CICIG, es la pregunta que surge.

Conclusión

Vemos que si en 2019 la CICIG afirmó que el Estado guatemalteco fue capturado, es porque doce años de trabajo conjunto con el MP le permitieron descubrir que estructuras criminales, en contubernio

con poderosos grupos económicos, políticos y militares, mantienen el control total de las instituciones estatales. Vemos también que si en 2017 el gobierno de Jimmy Morales, en contubernio con la alianza político-económico-militar de los corruptos, impulsó una serie de acciones para retomar el control de las instituciones y acabar con la CICIG y sus aliados, es porque su lucha contra la corrupción y la impunidad había logrado importantes avances y ponía en riesgo el control total de la alianza criminal sobre las instituciones guatemaltecas. Si Jimmy Morales primero y Alejandro Giammattei después, en alianza con los diputados del Congreso de la República, impulsaron agresivos procesos de cooptación y captura de las instituciones estatales, que implicaron el desmantelamiento del Ministerio Público y la expulsión de la mayoría de actores anticorrupción mediante hostigamiento, amenazas o criminalización, es porque mantener el control de la Corte Suprema de Justicia, la Corte de Constitucionalidad y el Tribunal Supremo Electoral sólo es posible si se destruye el legado de doce años de trabajo conjunto de la CICIG y las instituciones de justicia, y si se elimina a la oposición.

Así, los procesos electorales que permiten la reproducción del sistema democrático guatemalteco cada cuatro, cinco o seis años (elección de presidente y vicepresidente de la República, de alcaldes y diputados; elección de Fiscal General y jefe del Ministerio Público; elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones; elección de magistrados de la Corte de Constitucionalidad; y elección de magistrados del Tribunal Supremo Electoral), y que se han llevado a cabo durante el gobierno de Alejandro Giammattei (elección de magistrados del Tribunal Supremo Electoral, elección de magistrados

de la Corte de Constitucionalidad, reelección del Fiscal General y jefe del Ministerio Público, y postergación de la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones), han sido un objetivo estratégico de las estructuras criminales que, en contubernio con la alianza político-económico-militar de los corruptos, apoyan a candidatos y partidos políticos cuya agenda, métodos y objetivos de trabajo han sido previamente acordados para mantener la cooptación y/o captura de las instituciones y el sistema de corrupción e impunidad.

Si bien todos los procesos electorales que se han desarrollado durante el gobierno de Alejandro Giammattei muestran las tramas de los grupos de poder que buscan mantener el control de las instituciones a través de su cooptación, y aunque en algunos casos hemos visto que la cooptación de las instituciones se ha transformado en captura, es en las elecciones generales de 2023 cuando las tramas de los grupos que se disputan el control del Estado se complejizan. Tanto es así que las dinámicas que se generan alrededor de los partidos políticos y sus candidatos involucran al Ministerio Público, a todas las instituciones del sistema de justicia, a la Corte de Constitucionalidad y, por supuesto, al Tribunal Supremo Electoral.

Ahora bien, la cuestión que se plantea es saber qué está en juego en un controvertido proceso electoral cuyo resultado favoreció a un partido político que se encontraba a la cola de las encuestas antes de la primera vuelta de las elecciones, y cómo se despliegan las estrategias políticas de las estructuras criminales y grupos de poder económico, político y militar que se disputan el control del Estado en Guatemala.

Referencias bibliográficas

Acción Ciudadana (2012). *¿Cuánto costó la campaña electoral? Análisis del gasto y la rendición de cuentas de los partidos políticos en el proceso electoral Guatemala, 2011*. Guatemala: Magna Terra Editores.

CICIG (16 de julio de 2015). *Financiamiento de la política en Guatemala*. Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, Guatemala: Editorial Serviprensa.

____ (2 de junio de 2016). *Caso cooptación del Estado de Guatemala*. Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, Guatemala: CICIG.

____ (agosto de 2019). *Impunidad y redes ilícitas: Un análisis de su evolución en Guatemala*. Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, Guatemala: Fundación Mirna Mack.

____ (28 de agosto de 2019). *Informe temático: Guatemala: Un Estado capturado*. Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, Guatemala: CICIG.

____ (septiembre de 2019). *Informe de cierre: El legado de justicia en Guatemala*. Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, Guatemala: CICIG.

Dabroy, J. (diciembre de 2019). *Informe analítico del proceso electoral 2019*, Asociación de Investigación y Estudios Sociales, Guatemala: ASIES.

El Faro, (14 de febrero de 2022). *Testigo acusa a Giammattei de financiar su campaña con sobornos de constructoras*. Consultado el 25 de noviembre de 2023. En <https://elfaro.net/es/202202/centroamerica/25996/%E2%80%8B%E2%80%8BTestigo-acusa-a-Giammattei-de-financiar-su-campa%C3%B1a-con-sobornos-de-constructoras.htm>

Garay, L. y Salcedo-Albarán, E. (2012). *Narcotráfico, corrupción y Estados. Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*, México: Debate

Henkel, Knut (septiembre 2019). *¿Qué pasó con la Comisión contra la Impunidad en Guatemala? Entrevista a Iván Velásquez*. Consultado el 25 de mayo de 2023. En <https://nuso.org/articulo/corrupcion-guatemala-cicig-velasquez-jimmy-morales/>

Impunity watch (5 de octubre de 2020). *Análisis del proceso de elección de cortes en el Congreso*. Consultado el 13 de noviembre de 2023. En <https://independenciajudicial.org/wp-content/uploads/2020/10/IW-informe-eleccion-de-cortes-en-el-congreso-5-de-oct-2020.pdf>

____ (mayo de 2021). *Anomalías en el proceso de elección de la Corte de Constitucionalidad*. Consultado el 15 de noviembre

de 2023. En <https://independenciajudicial.org/wp-content/uploads/2021/05/IW-informe-anomalias-en-la-eleccion-de-la-CC-mayo-2021.pdf>

INFOBAE (13 de mayo de 2023). *Quién es Rafael Curruchiche, el fiscal que protege al presidente de Guatemala y persigue a la prensa*. Consultado el 9 de noviembre de 2023. En <https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/05/13/quien-es-rafael-curruchiche-el-fiscal-que-protege-al-presidente-de-guatemala-y-persigue-a-la-prensa/>

La Hora (17 de abril de 2021). *Fiscalía contra la Corrupción tiene más de 10 investigaciones a funcionarios de Giammattei*. Consultado el 10 de mayo de 2021. En <https://lahora.gt/fiscalia-contra-la-corrupcion-tiene-mas-de-10-investigaciones-a-funcionarios-de-giammattei/>

_____ (22 de abril de 2021). *Sala suspende uno de los amparos contra elección de Gloria Porras a la CC*. Consultado el 20 de noviembre de 2023. En <https://lahora.gt/nacionales/wpcomvip/2021/04/22/sala-suspende-uno-de-los-amparos-contra-eleccion-de-gloria-porras-a-la-cc/>

MP (5 de septiembre de 2016). *Caso Plazas Fantasma: Orden de captura contra diputado Luis Rabbé por tres delitos*. Ministerio Público. Consultado el 16 de octubre de 2023. En <https://www.mp.gob.gt/noticia/caso-plazas-fantasma-orden-de-captura-contra-diputado-luis-rabbe-por-tres-delitos/>

Murga Armas, J. (enero-marzo de 2022). *Planes de Estados Unidos para el Triángulo Norte de Centroamérica (un análisis desde Guatemala)*. Revista Economía, No. 231, Guatemala: IIES-USAC.

_____ (julio-septiembre de 2022). *Alcance y límites de la democracia en Guatemala (Primera parte)*. Revista Economía, No. 233, Guatemala: IIES-USAC.

_____ (enero-marzo de 2023). *Alcance y límites de la democracia en Guatemala (Segunda parte final)*. Revista Economía, No. 235, Guatemala: IIES-USAC.

_____ (julio-septiembre de 2023). *Alcance y límites de la lucha contra la corrupción y la impunidad en Guatemala*. Revista Economía, No. 237, Guatemala: IIES-USAC.

Observatorio de Independencia Judicial (13 de octubre de 2023). *La CSJ prolonga indebidamente sus funciones*. Consultado el 13 de noviembre de 2023. En <https://independenciajudicial.org/la-csj-prolonga-indebidamente-sus-funciones/>

Plaza Pública (20 de junio de 2020). *Un TSE más amigable con los partidos políticos*. Consultado el 23 de noviembre de 2023. En <https://www.plazapublica.com.gt/content/un-tse-mucho-mas-amigable-con-los-partidos-politicos>

_____ (19 de abril de 2021). *Gloria Porras: “Regresaré a Guatemala”*. Consultado el 16 de noviembre de 2023. En <https://www.plazapublica.com.gt/content/gloria-porras-regresare-guatemala>

_____ (25 de marzo de 2022). *Rafael Curruchiche: “Mi objetivo es regresar la Feci a la legalidad”*. Consultado el 9 de noviembre de 2023. En <https://www.plazapublica.com.gt/content/rafael-curruchiche-mi-objetivo-es-regresar-la-feci-la-legalidad>

Prensa Libre (2 de junio de 2016). *Esposa de magnate de la TV y banqueros, con orden de captura*. Consultado el 16 de octubre de 2023. En <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/esposa-de-angel-gonzalez-y-seis-mas-con-orden-de-captura-internacional/>

_____ (16 de marzo de 2020). *Congreso elegirá magistrados del TSE en medio de la crisis por coronavirus*. Consultado el 23 de noviembre de 2023. En <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/congreso-elegira-magistrados-del-tse-en-medio-de-la-crisis-por-coronavirus/>

_____ (13 de abril de 2021). *Gloria Porras: Amparos impiden juramentación de magistrada de la Corte de Constitucionalidad*. Consultado el 18 de noviembre de 2023. En <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/gloria-porras-amparo-impide-juramentacion-de-magistrada-de-la-corte-de-constitucionalidad-breaking/>

_____ (22 de octubre de 2021). *Luis Rabbé no será extraditado a Guatemala porque un juez mexicano concedió una suspensión indefinida del proceso*. Consultado el 16 de octubre de 2023. En <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/luis-rabbeno-sera-extraditado-a-guatemala-porque-un-juez-mexicano-concedio-una-suspension-indefinida-del-proceso-breaking/>

_____ (2 de agosto de 2022). *Retiran orden de captura contra Alba Elvira Lorenzana Cardona, esposa de Ángel González, luego de resolución de Sala Segunda de Mayor Riesgo*. Consultado el 16 de octubre de 2023. En <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/retiran-orden-de-captura-contra-alba-elvira-lorenzana-cardona-esposa-de-angel-gonzalez-luego-de-resolucion-de-sala-segunda-de-mayor-riesgo-breaking/#:~:text=El%20Juzgado%20de%20Mayor%20Riesgo,el%20caso%20Cooptaci%C3%B3n%20del%20Estado.>

_____ (14 de septiembre de 2022). *CSJ reinstala como magistrada a Blanca Stalling, quien fue señalada en el caso Tráfico de Influencias*. Consultado el 10 de noviembre de 2023. En <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/csj-reinstala-como-magistrada-a-blanca-stalling-quien-fue-senalada-en-el-caso-trafico-de-influencias-breaking/#:~:text=El%20juez%20D%C3%A9cimo%20Penal%2C%20V%C3%ADctor,y%20resistencia%20con%20agravaci%C3%B3n%20espec%C3%ADfica.>

RICIG (19 de enero de 2022). *MP arrecia ataque contra jueza Erika Aifán y presenta otro antejuicio en su contra*. Red de Información del Combate a la Impunidad en Guatemala. Consultado el 12 de noviembre de 2023. En [https://www.ricig.org/mp-arrecia-ataque-contra-jueza-erika-aifan-y-presenta-otro-antejuicio-en-su-contra/#:~:text=El%20Ministerio%20P%C3%BAblico%20\(MP\)%20de,dobl%C3%B3%20la%20apuesta%20pro%20corrupci%C3%B3n](https://www.ricig.org/mp-arrecia-ataque-contra-jueza-erika-aifan-y-presenta-otro-antejuicio-en-su-contra/#:~:text=El%20Ministerio%20P%C3%BAblico%20(MP)%20de,dobl%C3%B3%20la%20apuesta%20pro%20corrupci%C3%B3n).

TSE (marzo de 2019). *Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Número I-85 de la Asamblea Nacional Constituyente del 3 de diciembre de 1985* (Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Reglamento de Voto en el Extranjero, Reglamento de Control y Fiscalización de las Finanzas de las Organizaciones Políticas, Reglamento de la Unidad Especializada sobre Medios de Comunicación y Estudios de Opinión), Tribunal Supremo Electoral. Guatemala: TSE.

____ (20 de marzo de 2020). *Ampliación de las disposiciones de la Circular No. 03-2020, de fecha 16 de marzo del 2020, emitida por el Presidente del Tribunal Supremo Electoral*, Tribunal Supremo Electoral. Guatemala: TSE.

Urizar, A. (2008). *Las fuentes de financiamiento de los partidos y sus efectos en la democracia centroamericana*. En *Análisis Político*, año 2, núm. 1.

Voz de América (21 de marzo de 2022). *“Amenazas y hostigamiento” empujan a la juez Erika Aifán a dejar Guatemala*. Consultado el 12 de noviembre de 2023. En <https://www.vozdeamerica.com/a/en-guatemala-amenazas-y-hostigamiento-empujan-a-jueza-erika-aifan-a-dejar-el-cargo/6494902.html>

WOLA (8 de enero de 2020). *Los corruptos de Guatemala amenazan con socavar el legado anticorrupción*. Washington Office on Latin America (WOLA). Consultado el 21 de septiembre de 2023. En <https://www.wola.org/es/analisis/corruptos-de-guatemala-amenazan-legado-anticorruption/>

____ (15 de noviembre de 2022). *Las viejas estructuras clandestinas de Guatemala completan la cacería contra el juez Gálvez*. Washington Office on Latin America. Consultado el 12 de noviembre de 2023. En <https://www.wola.org/es/analisis/estructuras-clandestinas-guatemala-completan-caceria-juez-galvez/>

**Elementos de la acumulación capitalista en el agro guatemalteco.
¿Factor de crecimiento económico?**

-Parte I-

Acelerar la acumulación mediante un desarrollo superior de la capacidad productiva del trabajo y acelerarla a través de una mayor explotación del trabajador, son dos procedimientos totalmente distintos.

Marx, El Capital T I: Proceso de producción del capital.

*Miguel Ángel Castro**

I. Antecedentes:

Un central del presente Ensayo no es presentar cifras, gráficas, porcentajes o estadísticas de un aspecto particular de la economía, algunas buenas y otras no tan buenas, referidas a diversas épocas, que desde luego son importantes, vinculadas al comportamiento y desenvolvimiento del Agro guatemalteco, ni de participación en la cuestionada categoría del Producto Interno Bruto (PIB), creada en 1934 por el economista premio Nobel Simón Kuznet, cuando las condiciones sociales, económicas y políticas eran totalmente diferentes a las del mundo presente.

Es analizar y tener presente la especificidad de las categorías de formación social, proceso de valorización y acumulación capitalista (AK), la llamada acumulación originaria de capital (AOK), cuestión

* Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES) de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC).

agraria, para comprender de forma objetiva y teórica las esencialidades invisibles, que subyacen al interior de los procesos productivos del Sector Agropecuario guatemalteco en el contexto del régimen capitalista.

También desmitificar, el hecho reconocido y generalizado en esferas públicas, privadas, centros de investigación y demás instancias, de que el accionar de la economía se reduce al PIB, como sinónimo de crecimiento económico presentándolo como la categoría estrella de entre muchas variables, como si fuese la gran panacea que sintetiza el desarrollo y prosperidad de la sociedad, sin reflexionar que lo cuantitativo no proyecta la realidad histórica social, cuando porcentajes altos del mismo, para no referirnos a los bajos, las condiciones socioeconómicas de grupos poblacionales, permanecen estancadas sin trascender en superarlas.

Se menciona lo anterior porque existen muchas opiniones que rechazan el contenido y forma de medir el PIB al considerarlo descontextualizado *“porque el crecimiento económico tanto en el mundo desarrollado como subdesarrollado ha representado poco o ningún beneficio para la mayoría de sus habitantes en las últimas décadas...”* (E. Campanella), sin vincularlo con la acumulación capitalista, que en efecto es lo que es, pues el beneficio para la mayoría de habitantes es relativo al volumen de la riqueza creada por la sociedad.

Asimismo, se unen opiniones reconocidas de diferentes disciplinas sociales, a esta lógica de construir una concepción diferente, menos productivista en el tratamiento del PIB, posibilitando establecer

las bases socioeconómicas, donde el ser humano reciba de forma positiva y equitativa la distribución de la riqueza.

Riqueza que de una u otra manera es creada por la sociedad. Así, el senador Robert Kennedy en 1968, el economista francés Eloi Laurente, el sociólogo francés Dominique Meda y demás académicos y políticos, se han unido a esas voces de protesta e inconformidad a la mantenida en torno al PIB por ya casi cerca de 100 años.

Que es urgente y necesario abandonar esa postura cuantitativa y productivista del PIB, sin fundamentación solidaria es indiscutible, pues en esencia no es más que acumulación capitalista, es una demanda que no se puede postergar e ignorar en el siglo XXI.

En la clausura de la reciente Cumbre del G20 celebrada en India el 16 y 17 septiembre 2023, el primer ministro Narendra Modi, expresaba en parte de su discurso que debe abandonarse la visión actual del PIB. En otros términos, sustituirse por una visión centrada en el ser humano, siendo el centro, objeto y sujeto primordial de la creación de riqueza y desarrollo.

Por una visión antropocéntrica, donde la razón de la actividad humana, se centre en los intereses de las personas, el cual es satisfacer su propia existencia en condiciones dignas, no a la creación de riqueza, por la riqueza misma. Esta visión en ciernes es como alejarse de una postura crematística, de la riqueza, Tales de Mileto la concibió como el arte de hacerse rico, de tener riqueza, de acumular. Para Aristóteles, acumular dinero es una actividad contra natura que deshumaniza.

A esto se agrega que concurren serias dudas sobre la metodología utilizada en la obtención de la información y por tanto de la veracidad de los resultados alcanzados, pues en muchas ocasiones la estructuración del mencionado indicador económico, responde a cuestiones ideológicas, coyunturales, políticas de gobiernos de turno, instituciones nacionales y privadas o de exigencias de organismos financieros internacionales.

Aunado a lo anterior, otra relevancia del contenido del Ensayo, es exponer los aspectos teóricos-científicos básicos, que permitan explicar, comprender y entender las particularidades estructurales e históricas de porqué en Guatemala, ocurre la acumulación capitalista del agro bajo la modalidad en que impera este régimen de producción, que traducida en terminología no científica se le asocia con crecimiento económico, que tampoco es símil de desarrollo, como equivoca o apologeticamente se le atribuye, aunque el origen se encuentra en las entrañas del propio PIB.

Se anticipa, que para ciertas corrientes, aunque no se reconozca o sepa, referirse al PIB no es ni más ni menos, que hacer alusión a la acumulación capitalista de acuerdo a la economía política objetiva, que en Guatemala se sustenta en el Sector Agropecuario, por ser considerada la principal actividad económica del país, aunque el enfoque es válido a la economía en su conjunto, es decir no excluye a ninguna rama productiva.

El desarrollo social es posible cuando hay una distribución equitativa de la riqueza, aspecto que está fuera del alcance u objetivo

de la categoría PIB, lo cual significa que es difícil que suceda. Dificultad que se origina por el hecho que la primordial forma de propiedad en Guatemala es privada, siendo el caso concreto de la tierra al ser el medio de producción por excelencia, o sea que en tanto y en cuanto se mantenga esta situación, el desarrollo será lento, agudizándose la concentración de riqueza y dispersión de pobreza.

El crecimiento está influido por la tecnología e *“inteligencia artificial”* que se identifican con capital constante (**CC**) y la fuerza de trabajo con capital variable (**CV**). La proporción entre ambos capitales que intervienen en el proceso productivo, conforman la composición orgánica del capital (COK), o sea la magnitud en medios de producción y salarios, que dependiendo de cada una, la composición orgánica es alta o baja.

La característica inédita en los procesos productivos del Agro guatemalteco, es que la distribución histórica en los volúmenes del capital total en CV y CC se conserva sin mayores variaciones, en cuanto a que hay más contratación de trabajadores agrícolas, aunque empieza a observarse de manera lenta, pero ascendente que la COK, se está modificando con tendencia al alza por la adquisición de más volúmenes de maquinaria, fertilizantes, químicos y demás requerimientos que determinan la especificidad no solo de la COK, sino de la acumulación capitalista, reconociendo que por el momento todavía predomina el CV.

Esto debe interpretarse que para fines de la Acumulación capitalista en el Agro guatemalteco, se modifica la tendencia de la

COK, surgiendo aquí otra contradicción, expresada en la disminución de la tasa de ganancia, cuyas repercusiones son de naturaleza social y económica, cuando hay que implantar medidas para contrarrestarla, figurando: alto grado de explotación del trabajo, más superpoblación relativa como resultado de la acumulación de capital y COK, reducción de salarios y por último disminución en el precio de los componentes del CC.

Con el avance del capitalismo en la fase neoliberal, por tanto, de la acumulación capitalista magnificada e indetenible, sucede que aumenta el monto del capital total, donde la propensión es que el capital constante se incremente a velocidades superiores que el capital variable. En efecto, la perspectiva de los próximos años en el corto plazo, es que en los procesos de trabajo del Sector Agropecuario de Guatemala, continúe utilizándose más tecnología, en detrimento o sustitución de los productores directos rurales, provocando el aumento en las cifras de desempleo, migración e inestabilidad social.

Por eso en Guatemala, no constituye una herejía económica, decir que la acumulación capitalista expresada en porcentajes de crecimiento del PIB se mantiene, al sostenerse en la producción y exportación de bienes agrícolas, incluyendo otras ramas productivas, donde los niveles de acumulación en última instancia, dependen de la capacidad real del Sector Externo en términos de expansión o contracción, según lo determine la coyuntura de la economía internacional y de los mercados con quienes Guatemala tiene relaciones mercantiles.

La fundamentación de lo expresado radica en que una mayor o menor acumulación, ya sea cuantificada de forma relativa o absoluta, depende no propiamente de condiciones y bondades internas de la economía, sino más bien de las exógenas, con repercusiones en variables como la Balanza Comercial, Cuenta Corriente, términos de intercambio, Balanza de Pagos, Precios Internacionales, Reservas Monetarias o Tipo de Cambio, en otros términos de los requerimientos del mercado mundial, e incluso de acontecimientos geopolíticos como el iniciado en febrero del 2022 en Europa del Este, que puede actuar a favor o en contra de las economías nacionales y global, de la producción agropecuaria en general, por ser algo inconcluso, ni siquiera ocurridos en el apogeo de la Guerra Fría.

La acumulación y valorización capitalista tienen íntima relación con el ciclo del capital industrial, sin considerar que permanezca menor o mayor tiempo en la esfera de la producción, pues eso dependerá de las condiciones y productividad que se le exija a la fuerza de trabajo, contrariamente al tiempo que dure el capital dinerario en la circulación, pues aquí influye el contexto internacional de políticas comerciales, de la coyuntura, competencia y capacidad de consumo.

Así se explica que para garantizar la valorización capitalista, los apologistas de la economía política burguesa, justifiquen y defiendan la falacia que “...*ve en el orden capitalista no una fase históricamente transitoria de desarrollo, sino la forma absoluta y definitiva de la producción social,...*”, demandando mayor intervención de la “*mano invisible*” fundamentalista del imperio del mercado total,

que es una verdad para países industrializados y subdesarrollados como Guatemala, que ahora cuando el mundo ya no es bipolar, ni unipolar, parece más difícil su validez, pues otra de las características inconclusas en el mundo del siglo XXI, es el surgimiento y formación de varios centros de poder.

Los orígenes históricos de la grandiosa etapa de acumulación capitalista actual, en términos de actividad económica se encuentran en la Agricultura, la cual surge y coexiste de forma paralela al nacimiento de la humanidad, que en su devenir se ha forjado de forma gradual y ascendente, transitado de estadios inferiores a superiores de desarrollo.

Son 2 acontecimientos que partiendo de aquella modalidad más primitiva del ser humano en calidad de recolector errante, aunque considerada no propiamente productiva, es la génesis, el inicio, el comienzo de la posterior producción precapitalista y de la gran producción capitalista en sus más variadas expresiones conocidas, sintetizadas en las revoluciones industriales, hasta desembocar en los procesos de valorización y acumulación, en especial durante el siglo XX y primeras décadas del siglo XXI.

A pesar de la presencia del ser humano sobre la faz de la tierra, en la agricultura se manifestaba un casi inexistente despliegue de fuerzas productivas, expresado en rudimentarios instrumentos de trabajo, contruidos con materiales poco adecuados de palos y piedras, lo cual resulta lógico en correspondencia con las primeras fases de la sociedad. Después con metales, hasta llegar a estructurar

los sofisticados sistemas computarizados de medios de trabajo, con los que hoy en día se cultiva la tierra.

La expansión de las fuerzas productivas, en especial de su elemento social es factor clave, al contribuir a que la acumulación capitalista en el agro sea más efectiva, pero también ocurre en menoscabo del deterioro de la degradación de la naturaleza y fuerza de trabajo, cuando la destrucción del medio ambiente es insostenible al haber traspasado una línea sin retorno, al punto de colocar en peligro de extinción cualquier forma de vida, a la vez que se acumulan grandes contingentes de trabajadores sobrantes. ***La acumulación y valorización del capital atenta con la desaparición irreversible de los 2 factores creadores de riqueza: la naturaleza y el ser humano.***

La ironía de esta inconmensurable tecnología de la que se ufana el mundo empresarial, es que constituye una tecnología no inclusiva para la sociedad, es para ciertos grupos que tienen acceso a la acumulación, pues ahora el ser humano no se muere de hambre por falta de bienes agrícolas o industriales al ser abundantes, superando la oferta a la demanda, sino más bien, por caprichos políticos, al mantener precios monopólicos de venta, prácticas de dumping, control de mercados.

Allí otra evidente expresión de la esencia sistémica del capitalismo al convertir los resultados del trabajo en mercancías, es decir en valores de cambio, que sucede en países desarrollados y subdesarrollados, o por circunstancias de otra índole de grandes cultivadores de materias primas y bienes alimenticios, lo cual

ha quedado evidenciado con la guerra de Rusia y Ucrania con repercusiones negativas en el globo terráqueo.

En los inicios de la sociedad la responsabilidad de la Agricultura debido a factores de la división natural y por sexo del trabajo, estuvo a cargo de la mujer durante el Matriarcado, para luego recaer en el hombre en una etapa superior de la Comunidad Primitiva conocida como el Patriarcado. Cuando en la sociedad no se manifestaba de forma definida la División Social del Trabajo, la baja productividad e intercambio, la inexistencia de la propiedad privada, el conjunto de miembros de la comunidad, realizaban dicha actividad en el régimen de Cooperación Simple.

En la medida que la productividad aunque incipiente y el intercambio mercantil, por la aparición de un casuístico excedente fueron aumentando, posibilitan ese gran acontecimiento histórico, que fue una especie de parte aguas en la ruta del despegue y progreso de la sociedad conocido como La Primera Gran División Social del Trabajo, dando paso a las otras 2 Grandes Divisiones Sociales del Trabajo, hasta alcanzar las cuantiosas divisiones sociales del trabajo conocidas en el capitalismo, donde la Agricultura no escapa a ello.

Es reconocido entonces que la primera actividad económica realizada por la humanidad es la agricultura, que perdura y trasciende su importancia hasta nuestros días en la denominada sociedad moderna, máxime en estos tiempos de hambruna que devienen de complejas causas y que también en ella, está de manera embrionaria la semilla de la posterior valorización de capital.

La acumulación capitalista no solo significa crecimiento de capital, sin que interese especificar cuál es la forma social concreta de realizarla, que puede ser por medios de carácter económico o extraeconómicos, en que aparte de crear y acumular riqueza y desde luego valorización, también genera y acumula diversos fenómenos, sobresaliendo la depauperación relativa y absoluta de fuerza de trabajo asalariada que se compra y vende en el Agro.

La validez e importancia de estudiar la acumulación capitalista, la ley económica fundamental del régimen, es para entender lo que ocurre en las entrañas y dinámica del proceso productivo en el Agro guatemalteco y su finalidad última, pues existe el mito e ingenua creencia, que las leyes económicas pueden contrarrestarse o hacer desaparecer sus efectos mediante la emisión de leyes jurídicas, que es suficiente fortalecer el régimen económico legal institucional, para que automáticamente se controlen las causas y efectos que brotan de la estructura de la sociedad.

Las disfuncionalidades de la Acumulación Capitalista y valorización no desaparecerán porque coexisten y son parte del sistema, subyacen en lo más profundo del mismo. Es como pretender que el mercado se comporte de forma perfecta, emitiendo en la superestructura una disposición sobre la libre competencia o libre mercado.

Esta contradicción que es una de las tantas del capitalismo, se sintetiza en que crea 2 polos: acumulación de riqueza y acumulación de pobreza a nivel planetario, pero a también a nivel de

países, solo que la primera se concentra en una pequeña élite que es su propietaria, en tanto que la segunda es democrática al extenderse en la población.

Según últimos datos del Foro Económico Mundial (FEM) en **Davos**, el 1% de la población global posee el **99%** de la riqueza, interpretando que el 99% de la población solo dispone del **1%** de la riqueza social, porcentajes que se irán reduciendo y ampliando según sea el caso, complementado con los millones de pobres que se multiplica, cual especie de virus.

Guatemala por su realidad histórica de sociedad capitalista subdesarrollada, se encuentra inmersa en un modelo económico, que solo es viable por sus relaciones mercantiles con el mercado internacional, considerando que es la principal esfera donde finaliza el proceso de creación de plusvalía, de acumulación y valorización de capital, no así el mercado interno que para estos fines es invisible, reafirmando la dependencia socioeconómica del exterior.

II. Sector agropecuario y acumulación capitalista:

El proceso de acumulación capitalista en Guatemala, no es particular del Sector Agropecuario, pues considerarlo así sería un grave error determinista, ya que se extiende a esferas de naturaleza especulativa, llegando incluso a realizar inversiones en el extranjero, por encontrar oportunidades de obtener márgenes más altos en rendimientos de capital, potenciando así la acumulación, en el entendido que ciertos cambios cualitativos introducidos en la producción agropecuaria,

responden a este objetivo, pero también a variaciones en requerimientos y exigencias del mercado, pues la capacidad interna como factor que empuja el crecimiento económico del país y sector agropecuario es inestable.

Aun así se tiene que el aporte del sector agropecuario, continúa representando un bastión innegable de la economía guatemalteca, pues el eje de acumulación capitalista no ha dejado de girar en torno al sector primario, cuando la rama productiva del agro, emplea no solo la mayor parte de la población económicamente activa (PEA) que oscila alrededor del 70%, que son los productores de mercancías agrícolas, de riqueza, de acumulación, sino porque su contribución al PIB si bien ha descendido, los porcentajes no han sido drásticos, permaneciendo en niveles aceptables.

Desde un enfoque diferente, las agro-mercancías destinadas al mercado externo, se personifican en las divisas provenientes de esta actividad, porque diferentes son las enviadas por los migrantes bajo el nombre de remesas familiares. La contradicción de esta situación es que la acumulación aparte de crear riqueza para un pequeño grupo, también estimula la migración, magnificando la pobreza en el campo, siendo esta trilogía de acontecimientos, manifestaciones y contradicciones inevitables del proceso de acumulación y valorización del capital, reafirmando que su principal palanca descansa sobre la fuerza de trabajo desprovista de medios de producción.

He expresado en otras investigaciones, que en Guatemala existen 2 modalidades de agricultura. Una versión es para consumo

interno basada en la economía mercantil simple (EMS) y otra con destino externo con relaciones de economía mercantil capitalista, desarrollada o ampliada, (EMK), donde la primera versión no participa en el proceso de acumulación capitalista en el agro, pues se identifica con campesinos y pequeños productores del campo, que venden mercancías en el mercado doméstico sin crear capital y por su puesto tampoco plusvalía, su finalidad es el consumo, ciclo que se repite una y otra vez sin modificar la tendencia, reduciendo su dinámica en la expresión M-D-M.

Mientras en la segunda, el consumo final de los valores de uso es el mercado externo, con el exclusivo propósito de valorizar el capital, por medio de la plusvalía generada en los procesos del Agro guatemalteco, previa compra de fuerza de trabajo. Es plusvalía materializada fuera del mercado nacional al finalizar cada ciclo productivo, que conlleva el inicio o repetición de más ciclos, aumentando la acumulación en escala superior a la anterior y así de manera sucesiva, interrumpiéndose solo por factores imprevisibles de fenómenos naturales o de otro tipo. La dinámica de la economía mercantil ampliada se expresa en D-M-D´.

En Guatemala dependiendo de la clase de cultivo, crecen las incorporaciones tecnológicas o de inteligencia artificial, flamante “*concepto novedoso*” de moda, que no es más que desarrollo de fuerzas productivas, esperando así aumentar la productividad, elevar las ganancias, pero también ocurre la consecuente disminución de CV, dando lugar a una composición orgánica del capital alta (COK), que si bien son aspectos que coadyuvan a crear y atesorar más riqueza,

su contrapartida inevitable es profundizar, extender y generalizar ancestrales problemas socioeconómicos, cual brote de hongos en época de invierno.

Aquí se acentúa la contradicción que emerge de las entrañas del Sector Agropecuario, cuando la tecnología coadyuva a producir y acumular riqueza con la exportación de materias primas, aunque de forma paralela también de manera inmediata la pobreza, pues debe saberse que en el régimen capitalista se está frente a “...*la tendencia de la producción capitalista a desarrollar las fuerzas productivas, como si no tuviesen más límite que la capacidad absoluta de consumo de la sociedad*”, pero recordemos que la sociedad no tiene esa capacidad absoluta de consumo de la que Marx nos explica.

En Guatemala por ejemplo el grueso de la población con sumidora o que tiene poder de demanda, corresponde a capas medias bajas y vastos sectores asalariados con salario mínimo en el supuesto que lo obtienen, para no referirnos a amplios grupos de desempleados o de poseedores de ingresos insuficientes, que no llegan ni siquiera al mínimo del salario para producir y reproducir su vida de manera humana.

En la realización de los procesos productivos en el Agro, con énfasis en la agroexportación, por medio de mayor utilización de medios de producción y no de fuerza de trabajo, hace que la acumulación capitalista sea más autónoma, en el sentido que reduce o prescinde de asalariados disminuyendo el ámbito del mercado de trabajo, por lo que cada vez más necesita menos de dicho mercado, limitando

las posibilidades de ensancharlo en el área rural, por consiguiente también limitando la ampliación del mercado interno.

La participación de más CC ocurre por el argumento de potenciar las exportaciones o de aumentar la producción y competitividad, aunque la creación de más y nuevos puestos de trabajo permanezca estable, lo que interesa es ampliar la oferta o diversificación de bienes en el mercado externo, pero qué desde la perspectiva de la fuerza de trabajo, son aspectos que influyen con la fijación de salarios induciéndolos a la disminución.

Para evitar interpretaciones distorsionadas, se aclara que no se está en contra de la tecnología ni de su incorporación en el Agro guatemalteco, pues es un medio de incommensurable utilidad, no obstante del punto de vista estrictamente académico, es imprescindible analizar estos vericuetos teóricos relacionados con el sector agropecuario guatemalteco, que por lo general pasan desapercibidos, siendo los motivos por los cuales no es posible comprender una serie de contradicciones que en el mismo ocurren y porque el desarrollo del país no encuentra las vías para transitar en ese camino.

La lógica de la acumulación capitalista en Guatemala y su ícono el sector agropecuario, ha contribuido a acentuar la disfuncionalidad y paulatina desaparición del carácter tradicional de la agricultura de consumo interno, sustentada en la EMS, provocando el consiguiente desabastecimiento del mercado nacional, presiona la importación de granos básicos, aumenta la inseguridad alimentaria o la desnutrición en grandes segmentos de población con exiguos ingresos.

Disfuncionalidad y desaparición de esta clase de agricultura, no precisamente para buscar una modernización del sector agropecuario, pues la exportación de materias, hasta cierto punto es una producción de enclave que permanece sin transformarse.

Así se explica porque no hay interés de la esfera pública, ni privada por modernizar las relaciones de producción en el campo, que presentan fuertes resabios precapitalistas, por inéditas relaciones hasta donde lo permita el orden sistémico capitalista, a través de relaciones de cooperación, pues hay que tener presente que el carácter fenoménico de la acumulación es abastecer el mercado internacional, siendo lo oculto la valorización del capital y ampliación de la agroexportación, que se observa con la incorporación reciente de productos agrícolas no tradicionales llamados exóticos, que al final su razón de ser es la misma, de ensanchar y consolidar la acumulación, sin necesidad de cambiar las relaciones de producción a las establecidas.

Es oportuno reafirmar que en Guatemala, aparte de la Acumulación y valorización de capital originada en el sector agropecuario, también coadyuvan de forma indirecta a dicho proceso sectores disímiles, cuando la plusvalía sin considerar una actividad económica en particular del cual provenga, siempre emana de los procesos de trabajo propios de la esfera productiva, pero también existe fuera de ella, en el ámbito de la circulación, ya que su creación y materialización se encuentra contenida como un proceso único, que se identifica con ambas esferas.

Se afirma lo expresado, porque en los últimos años los servicios presentan mayor relevancia, al extremo de plantear que empiezan a multiplicarse, por tanto de tener más aportación en la conformación del PIB, o por el mayor volumen de transacciones que de ellos se derivan, lo que viene determinado por la participación de proporciones superiores del capital financiero y comercial, en contraposición al capital productivo, que al final no se establece diferencia alguna para propósitos de la acumulación, porque en cuanto a sus propietarios, siempre se trata de quienes controlan las principales ramas de la economía nacional.

Desde luego que el núcleo de la acumulación capitalista en Guatemala es el sector agropecuario, que se concentra en la agroexportación, producida bajo la forma de economía mercantil desarrollada (EMK), cuyo momento histórico más esplendoroso puede ubicarse en el siglo XX, en especial en la segunda mitad y lo transcurrido del siglo XXI, bajo el predominio de relaciones económicas capitalistas, formas intensivas de producción, incorporación tecnológica, demostrando que el desarrollo científico o sea la ciencia es un factor incorporado a la productividad agrícola.

En principio se asume que el modelo económico de acumulación capitalista en Guatemala, se sustenta en la agricultura de Agroexportación en el contexto de la formación que impera, pero también se reconoce que existen distintas actividades que forman parte en la consolidación de dicho proceso. Es así que la acumulación presenta una gama de aristas y contradicciones que brotan de las entrañas del régimen capitalista, contradicciones que son irresolubles en aspectos de tipo económico, social o político.

Estas contradicciones se expresan en que la plusvalía es creada por una fuerza de trabajo asalariada, pero que su realización es en la órbita de consumo en el mercado externo, siendo beneficiados los propietarios de las mercancías exportadas, trama o proceso invisibilizado por la forma de propiedad de los medios de producción. Es decir que la fuente de creación de riqueza es Guatemala, pero sin poder completar el ciclo de valorización internamente, al necesitar de otros mercados, debido a la limitación del desarrollo capitalista que el país presenta y de su estrecho mercado interno.

Siempre en este contexto de ideas, la acumulación capitalista establece una simbiosis que responde a especificidades internas y externas de la economía que se particulariza en el Sector del Agro guatemalteco, sobre la base de la lógica capitalista, de sus leyes sistémicas y no solo de la ley económica de la plusvalía, pues la producción de agroexportación es un proceso integral que empieza en los procesos productivos internos, finalizando en el ámbito de la circulación en el mercado externo cuando los valores de uso son vendidos.

En el estudio tampoco se hará un recorrido de la importancia de la Agricultura en aspectos estratégicos de producción, alimentación, históricos, de relaciones comerciales, de convenios o tratados que desde luego son importantes en cualquier momento de las relaciones mercantiles. Eso sí se abordarán algunos aspectos teóricos de la acumulación capitalista, que la definen y caracterizan en el contexto de la formación social guatemalteca, del agro es decir relacionados con la misma acumulación.

Se adelanta que en el apartado IV se abordarán ciertas categorías económicas, que nos permitan tener una concepción objetiva acerca del conocimiento de la Acumulación Capitalista. También es intencionalidad de la investigación, realizar una interpretación en el Agro guatemalteco diferente a las de tipo cuantitativo, apoyado en la corriente de la economía política científica, pues no podemos apartarnos de que el contexto global en que surge, funciona y existe es un sistema históricamente concreto, que corresponde al régimen capitalista de producción, el cual en última instancia determina las potencialidades, contradicciones y debilidades no solo del sector agropecuario, sino de la economía nacional.

III. Aspectos de la acumulación capitalista:

Desde una perspectiva científica, para comprender el proceso de funcionamiento y desarrollo de la Acumulación Capitalista en el Agro guatemalteco, es imprescindible tener presente que la acumulación es de carácter ampliada que responde a tal actividad, en el contexto de un específico régimen de producción y de sus respectivas relaciones entre la fuerza de trabajo y el capital, de lo contrario resulta imposible comprender su dinámica y las contradicciones que genera.

No se puede soslayar el estudio del Capítulo IV: *“Cómo se Convierte el Dinero en Capital”*; el Capítulo V: *“Proceso de Trabajo y Proceso de Valorización”*; *“La Ley General de la Acumulación Capitalista”* y de *“La Llamada Acumulación Originaria”*, contenidas en el Capítulo XXIII y Capítulo XXIV. Capítulos del tomo I de la obra *El Capital*, de igual manera de categorías del *“Materialismo Histórico”*,

debido a que allí encontraremos los elementos teórico-metodológicos, para desmitificar la dinámica de la acumulación en el Agro.

Factor clave de la Acumulación Capitalista, es identificar qué provoca una doble causalidad en el sentido de crear riqueza, pero de forma simultánea también crear pobreza, como si fuese o se tratase de una competencia, que para Guatemala no es ningún secreto en la realidad del sector rural, cuando la oferta de fuerza de trabajo es mayor a la demanda, indicando que la actividad del Sector Agropecuario es incapaz de absorber a los trabajadores agrícolas que han sido expulsados o despojados de su tierra, aunque la riqueza aumente, en otras palabras el mercado de trabajo de dicho sector es reducido. He allí los 2 polos de la acumulación: riqueza y pobreza.

Se aprovecha decir que por esta contradicción, resulta totalmente imposible enfrentar o erradicar la pobreza en el capitalismo con medidas de carácter asistencialista, o cuando se hacen ferias de empleo donde la oferta siempre resulta ser mayor, pues por más que se implementen cuestiones de este tipo, la pobreza siempre aparecerá por todos lados, pues las supuestas soluciones están contenidas en una formación capitalista, que es igual a querer salir de un laberinto o callejón sin salida, por tanto solo representan un pequeño alivio o paliativo de dicho fenómeno, pero las causas estructurales del problema continúan.

Por eso es que nuestro ensayo no se sustenta en aspectos cuantitativos de crecimiento, de volúmenes producidos y exportados de materias primas, precios, áreas cultivadas o de políticas aisladas

para estimular las agroexportaciones, que desde luego son referentes importantes para planificar y que corresponden al desarrollo del Agro guatemalteco, indicadores que unas veces son favorables y otras no, sino en el estudio de las principales tesis de la acumulación capitalista, que es congruente por pertenecer al capitalismo.

De otra parte, por múltiples causas, la inconsistencia en la mayoría de los indicadores en su elaboración es generalizada, sean sociales o económicos, siendo que en el caso particular del sector agropecuarios solo muestran la tendencia cuantitativa, sin evidenciar lo que subyace en sus entrañas, al no reflejar las condiciones socioeconómicas en que se encuentra la fuerza de trabajo que lleva a cabo la producción, pues se descarta el estudio de categorías como modo de producción, proceso de trabajo, formación social, fuerza de trabajo asalariada, base económica, capital, acumulación originaria y otras dentro de relaciones económicas capitalistas.

La riqueza es una categoría de naturaleza general, porque históricamente siempre ha existido desde la época nómada con la recolección espontánea, realizada por el “hombre de las cavernas” obligado por la búsqueda de bienes que recogía directamente de la naturaleza. Categoría que se ha venido manifestando con sus especificidades en los diferentes modos de producción, cambiando la forma de producirla y uso de medios de trabajo, riqueza que en el capitalismo adquiere la expresión particular de mercancía, que es la célula económica de la sociedad en la fase neoliberal imperialista.

La esencia económica, social e histórica de la acumulación y valorización del capital en Guatemala, se manifiesta a cada instante, todos los días en la epidermis de nuestra realidad, manteniendo la lógica de su funcionamiento y reproducción sistémica, desde su génesis que corresponde a aquella trama forjada largamente durante la época colonial, bajo el predominio de relaciones serviles conservadas en el tiempo, con variantes según la coyuntura que el país presente.

Se mencionan momentos claves como el denominado proceso de Independencia, la reforma liberal, el período 1944-1954 y más reciente de 1954 a la fecha que es donde alcanza su máximo florecimiento. Se considera que estos son algunos de los acontecimientos importantes y relevantes en la configuración de la acumulación capitalista en el Agro guatemalteco.

Por ejemplo, persiste el inveterado problema del principal medio de producción de este país personificado en la tierra y su grupo social, que después de todo es la piedra angular que genera numerosas contradicciones socioeconómicas que influyen de forma negativa en la vida nacional, dando la sensación de que el paso del tiempo se ha suspendido o detenido, con la pretensión de robarnos no solo el pasado, sino incluido el presente, por estar atrapados en las redes ideológico-políticas de una economía política burguesa.

La concentración de tierras se mantiene incólume en el siglo XXI iniciada en la colonia, teniendo solamente una inconclusa variante con el Decreto 900 o Ley de Reforma Agraria emitido en junio de 1952,

que era la palanca o soporte legal para impulsar la formulación de una verdadera política agraria, que concluyese en la transformación de las formas feudales de tenencia de la tierra. Después de ese intento se revierte el proceso, retomando los hilos conductores de su acumulación tradicional, empezando por el Decreto 31 emitido por la Junta de Gobierno el 26 de julio de 1954. En 1956 se emite el Decreto 559 o Estatuto Agrario.

También se emite el Decreto 1551 que contiene la Ley de Transformación Agraria, asimismo se aclara que aparte de estos Decretos, se emiten una serie de Leyes que al final su intencionalidad es la misma, es decir acumular o recuperar tierras con mecanismos similares a los de la acumulación originaria clásica, complementando este proceso con garantizar fuerza de trabajo esclava forzada en las fincas. Ejemplo de ello son El Boleto de Vialidad, el Decreto 1996 de mayo de 1934 que es la Ley de Vagancia (en contra de la vagancia).

Es oportuno recordar que el origen más sencillo, primitivo y humilde de la concentración de tierras -latifundismo- se encuentra explicado de forma magistral por el profesor Severo Martínez Peláez en lo que llama la Política Indiana, estableciendo 4 principios, siendo el fundamental el Principio del Señorío, el Principio de la tierra como Aliciente, el Principio de la tierra como fuente de ingresos para las cajas reales y el Principio de defensa de las tierras de indios.

La práctica social nos indica que en Guatemala ha habido un proceso imparable de acumulación de tierra y capital, profundizándose de manera continua al interior de la realidad que somos hoy en día, una

sociedad capitalista subdesarrollada y dependiente, reproduciendo y ampliando los mecanismos que hacen posible valorizar el capital.

Esta configuración de acaparamiento de tierra que de manera sintética se ha mencionado, se remonta históricamente desde mucho tiempo atrás, pero también presenta expresiones recientes, en colusión con los más variados intereses foráneos, que pueden ejemplificarse con la presencia de empresas transnacionales cuyo ícono emblemático es la United Fruit Company (UFCO), y la producción de banano.

Se entiende que son coyunturas que han venido cambiando y que cambiarán en el presente y futuro, presentando modalidades particulares de acumulación de tierra, pero también de la acumulación y valorización de capital. Así se tiene la recién introducción del cultivo de Palma Africana, pero sin variar el contenido y fundamentos capitalistas, solo se modifican aspectos fenoménicos cuando se dice que el Sector Agropecuario esta creciendo y modernizando, ignorando que es por la influencia de la coyuntura económica del mercado mundial, manteniendo invariable la tendencia de los 2 polos: creación de extrema riqueza y de extrema pobreza.

El proceso de acumulación capitalista desemboca a lo interno en la exigencia de una economía y un Estado antidemocráticos, en esencia de especificidad extractivista, mercantilista primaria, alejada de la pregonada libre competencia que solo es funcional para unos, pero no para toda la sociedad, pues no garantiza, ni le interesa garantizar la reproducción material y espiritual de los habitantes, al contrario, sus condiciones socioeconómicas cada vez son disminuidas por diversas prácticas.

Esa disminución de las condiciones socioeconómicas que flotan a la superficie de la sociedad, emanan desde el propio seno de la Acumulación y Valorización de Capital, del Estado o cuando no cumple con implementar políticas públicas como constitucionalmente le corresponde, independiente a que sean eficaces o no, pues según ya se ha expresado la finalidad última de esta modalidad de producción, no es otra más, que garantizar la reproducción capitalista o desarrollada EMK que acumule y valore el capital, pero que “no se derrama” a los niveles más bajos de la estratificación social.

La concentración de la producción y del capital, conlleva a la creación de monopolios en el horizonte de la libre competencia, tanto a nivel de países o en palabras de Antonio **Gramsci** de bloques hegemónicos, que en este año 2023 como consecuencia de conflictos mundiales, está sucediendo una recomposición radical incluido el mercado. La concentración es el primer rasgo económico de la fase imperialista explicada por Lennin en el libro que denominó: *El Imperialismo fase superior del capitalismo*. La concentración de la producción está íntimamente vinculada con la acumulación y centralización del capital.

Previo a consumarse la acumulación y centralización de capital hay que entender el proceso de “...cómo se convierte el dinero en capital, cómo sale de éste la plusvalía y cómo la plusvalía engendra nuevo capital. Sin embargo, la acumulación de capital presupone la plusvalía, la plusvalía la producción capitalista y ésta la existencia en manos de los productores de mercancías de grandes masas de capital y fuerza de trabajo”. Por eso es de vital importancia estudiar y analizar

este proceso, para conocer algunas de las principales características de la acumulación capitalista en el Agro guatemalteco.

Se tiene la premisa que el dinero no es capital es simplemente capital dinero, que nada tiene que ver con sus montos o volúmenes, aunque se convierte en capital, cuando por medio de la participación del CV al ser elemento integrante del capital total (CT) crea plusvalía, iniciando nuevos y sucesivos ciclos de producción y circulación como proceso único.

Y no solo por eso, sino porque en trabajos acerca de la acumulación capitalista del sector agropecuario de Guatemala, se excluye casi de forma absoluta el conocimiento teórico-metodológico, lo cual limita identificar los “*laberintos*” de su dinámica.

En principio porque nunca se habla de acumulación capitalista ya sea por desconocimiento o por cuestiones ideológicas, creando confusión al referirse a tasas y volúmenes de producción, crecimiento, montos de exportación, de participación en el PIB, de ingresos de divisas, sin hacer referencia a acumulación de riqueza, de enriquecimiento que provoca diferenciación social, cuando se es propietario de medios de producción, en tanto que otros solo los utilizan para producir mercancía.

Esto nos aclara desde ya, que de por sí el dinero no es capital, ni nada tiene que ver con sus montos, sean grandes o pequeños, ya que una cantidad de dinero es únicamente dinero, si no crea plusvalía, en cambio una suma de dinero puede convertirse en capital y generar plusvalía, si cumple con las condicionantes anteriores, de disponer

medios de producción, de fuerza de trabajo comprada o vendida según sea el caso y por tanto valorizar el capital en la magnitud de la plusvalía y así iniciar de forma indefinida sucesivos ciclos de reproducción.

La acumulación capitalista también conlleva la concentración de la producción y de los medios de producción, que en Guatemala se identifica de forma mayoritaria con la tierra utilizada en el sector agropecuario. Se considera que ese breve recorrido anterior, es para tener elementos mínimos acerca de una visión teórica que sustenta la acumulación capitalista en Guatemala.

En síntesis, la Acumulación Capitalista en general y de forma particular en la formación social guatemalteca, se consume a través principalmente de la participación del Sector Agropecuario. La acumulación es un mecanismo de valorización del capital, de diferenciación social, de contradicciones, de disfunción en la economía, que se visibiliza cuando la base piramidal de la población es amplia en pobreza de grandes contingentes de población, en contraposición con los niveles superiores de la pirámide que concentra mayor riqueza en porcentajes mínimos, tal lo demostrado por el Foro Económico Mundial (FEM) en Davos, resultados que en mayor o menor intensidad se replican en formaciones capitalistas concretas.

La acumulación capitalista nos advierte que: ***“La razón última de todas las crisis reales es siempre la pobreza y la limitación del consumo de las masas frente a la tendencia de la producción capitalista a desarrollar las fuerzas productivas como si no tuviesen más límite que la capacidad absoluta de consumo de la sociedad”***.

IV. Acumulación capitalista, algunas categorías:

Antes de abordar algunas categorías relacionadas con la Acumulación Capitalista, nos referiremos a su conceptualización, entendimiento y contenido, ya que nos permitirá tener una sustentación sólida acerca de la causa y apariencia de un fenómeno complejo del régimen capitalista y de las serias repercusiones que implica para el desarrollo de la sociedad, cual son las especificidades del proceso de acumulación y valorización del capital, que es inherente e inseparable al régimen.

La particularidad de las categorías económicas es que son la expresión teórica de relaciones de producción, distribución, intercambio y consumo entre seres humanos, que pertenecen a determinado modo de producción. En el capitalismo representan la esencia de dichas relaciones que adquieren en este sistema un carácter clasista. Las categorías no son eternas, son transitorias en correspondencia a la etapa histórica de la sociedad que se estudie. **Marx** nos dice que las categorías ***“... son resultados históricos y transitorios”***.

Así al desaparecer el capitalismo desaparece la categoría plusvalía, acumulación capitalista, valorización del capital, aunque hay algunas que se encuentran en varios modos de producción, tal la mercancía, valor o dinero, lo que sucede es que las anteriores categorías encuentran o tienen su máximo despliegue en esta formación.

A continuación, se realizará el abordaje de ciertas categorías:

Formación económica social:

La formación es una categoría concebida como un sistema, que representa la totalidad de fenómenos y relaciones sociales en su unidad orgánica e interacción, sobre la base de un modo de producción concreto. Sistema que se desarrolla en función de leyes específicas, posibilitando definir a una sociedad históricamente determinada, en que los seres humanos llevan a cabo el proceso de producción y reproducción de bienes, de su vida material y espiritual, estableciendo relaciones particulares y transitorias donde el modo de producción constituye la base material.

La primera formación social corresponde a la Comunidad Primitiva, para luego ir ascendiendo a formas superiores de desarrollo. En el capitalismo la forma aparente, en que se presentan las relaciones de producción es entre trabajadores y burguesía, que a diferencia de las formaciones precapitalistas, adoptan una expresión real en la fetichización, cuando no ocurren directamente entre seres humanos, pues se establecen entre cosas que poseen las clases sociales fundamentales del modo de producción, es decir, entre fuerza de trabajo y capital, que definen y dan lugar a la cosificación de las personas y la personificación de las cosas. Desde luego que hay que saber que la fuerza de trabajo y capital, requiere de la necesaria preexistencia de seres humanos.

Modo de producción:

El modo de Producción comprende 2 categorías dialécticamente inseparables que son las fuerzas productivas y relaciones de producción. Se plantea que ambas categorías contienen otras más. El modo de producción entendido de forma simple, sencilla, común y comprensible es la manera o modo de como los seres humanos se organizan para ejecutar el proceso de la producción, en los diferentes estadios del desarrollo social.

Ya lo decía Engels que una sociedad que no produce, su destino es desaparecer, independiente a las relaciones de producción y avance de los medios de producción.

Es pertinente tener presente que la optimización en la relación establecida por los seres humanos de manera conjunta con la naturaleza, deviene por lo aprendido en conocimientos técnicos, científicos, condiciones sociales, habilidades y capacidades anteriores acumuladas, que son consecuencia de la actividad de trabajo, plasmándose en medios de trabajo, objetos de trabajo y finalmente en los propios valores de uso de las mercancías, todo lo cual es determinado por el grado de desarrollo de las fuerzas productivas, con énfasis en su elemento social: el hombre.

Entre las 2 categorías del modo de producción se establece una interdependencia, que en las primeras fases de cualquier modo de producción, las relaciones de producción permiten el desarrollo de las fuerzas productivas, pero que en las últimas etapas cuando han

alcanzado cierto nivel de madurez, sucede que tales relaciones se constituyen en “*trabas suyas*” u obstáculos, cuya contradicción solo se resuelve por el nacimiento de inéditas relaciones económicas de un nuevo modo de producción.

Aquí nos referimos a la ley de correspondencia entre el grado de desarrollo de las fuerzas productivas, con el carácter de las relaciones económicas, ausencia de correspondencia que ocurre con mayor impacto e intensidad en la etapa final del modo de producción.

De igual manera no puede explicarse la aparición del capital y por tanto de la acumulación capitalista, sin el conocimiento de ese hecho histórico de la acumulación originaria, previo al surgimiento del capitalismo, por tanto, nos referimos al mismo.

Acumulación originaria de capital. Su secreto:

Se puntualiza que la acumulación originaria es el gran antecedente del régimen y de la acumulación capitalista, es la génesis histórica de esta vigente forma particular de producir riqueza, que simultáneamente establece las bases que destruye las formas pre-capitalistas de producción, instituyendo las condiciones para transformar la fuerza de trabajo en mercancía.

También debe saberse que *“el dinero de por sí, no es capital, pero que este se convierte en capital y como de éste sale la plusvalía y como la plusvalía engendra nuevo capital. ...Sin embargo, la acumulación de capital presupone la plusvalía, la plusvalía la producción capitalista*

y ésta la existencia en manos de los productores de mercancías de grandes masas de capital y fuerza de trabajo.”... Esta acumulación originaria viene a desempeñar en economía política el mismo papel que desempeña en teología el pecado original. Al morder la manzana, Adán engendró el pecado y lo transmitió a toda la humanidad.

Se infiere que para llevar a cabo la acumulación capitalista se requiere de la existencia de 2 mercancías: fuerza de trabajo y capital. La fuerza de trabajo siempre ha existido desde las etapas más remotas de la sociedad, pero que en el capitalismo es una mercancía más, que se vende y compra por un salario como cualquiera otra en el mercado de trabajo, debido a que su poseedor carece de medios de producción, proceso de despojo explicado en la acumulación originaria.

El dinero de por sí, no es capital, pero se convierte en capital cuando se compra fuerza de trabajo para realizar la producción de mercancías. El capital se define como aquel valor que durante dicho proceso se valoriza, crece, aumenta, o bien, como una relación social entre las cosas fuerza de trabajo y capital, la primera personificada en el obrero y el segundo en el dueño de medios de producción, que no es más que la fetichización de las relaciones de producción capitalistas

Sin estas 2 mercancías es imposible llevar a cabo la producción y reproducción del régimen capitalista a gran escala, a escala global o escala mundial como se observa hoy en día, o sea que no se trata de una reproducción en la misma magnitud, como de alguna manera sucede en la reproducción simple, aunque representa su punto de partida. Tanto la economía mercantil simple (EMS) como la desarrollada

o ampliada EMK son creadoras de mercancías, pero que la finalidad de ambas son diferentes tal lo expresado en párrafos anteriores.

La acumulación originaria es el proceso histórico *“que engendra al capitalismo, solo puede ser uno: el proceso de disociación entre el obrero y la propiedad sobre las condiciones de su trabajo, proceso que de una parte convierte en capital los medios sociales de vida y de producción, mientras de otra parte convierte a los productores directos en obreros asalariados. La llamada acumulación originaria no es, pues, más que el proceso histórico de disociación entre el productor y los medios de producción. Se le llama “originaria” porque forma la prehistoria del capital y del régimen capitalista de producción.”*

Acumulación Originaria que en economía política desempeña el *“pecado original económico”*, que da lugar a instituir las bases del régimen capitalista que en efecto se impone y extiende a la humanidad, cual pecado original. Es decir, que no es únicamente su inicio de partida histórica, sino que de forma paralela constituye la instauración de este particular modo de producción.

La acumulación originaria es entonces la *“prehistoria del capital y del régimen capitalista de producción”* que destruye la propiedad privada, sustentada en el trabajo propio o personal, cuando todavía el productor directo es el dueño de los medios de producción, dando lugar a sustituirla por la propiedad privada capitalista, que contiene la apropiación del plus producto del trabajo ajeno, del trabajo asalariado, creado en la franja del tiempo de trabajo excedente de la jornada de trabajo.

El proceso único de la acumulación originaria presenta 2 facetas: en un primer momento la transformación de la riqueza en capital y en segundo lugar la conversión en trabajador asalariado del productor separado del principal medio de producción que es la tierra, como consecuencia de la expropiación, que ocurrió fundamentalmente por mecanismos violentos o de carácter extraeconómico, donde los métodos utilizados para concretar esta acumulación, fueron cualquier cosa, menos idílicos.

Es así, que la clave para explicar la inconmensurable producción capitalista en los siglos XX y XXI en cualquier rama de actividad productiva ya sea en países o en la economía planetaria, encuentra sus raíces ni más, ni menos que en La Llamada Acumulación Originaria, que si bien en un principio no era, sino un punto de partida del régimen capitalista, termina por reproducir indefinidamente la acumulación capitalista en progresión ascendente, de una reproducción ampliada, en escala superior a la precedente, entendida como la inversión de plusvalía en capital, o lo que es lo mismo, la reinversión a capital de la plusvalía, en tanto y en cuando impere dicho régimen.

A nivel de Guatemala también ocurrió el proceso de acumulación originaria, cuyas manifestaciones aún siguen presentes debido a que la problemática agraria no se ha resuelto. También en Guatemala la acumulación originaria constituye la base de la posterior acumulación capitalista, cuyos primeros indicios se encuentran desde la Colonia, para que en el presente se sustente en especial por la vía de participación del Sector Agropecuario, al ser la principal fuente de valorización de capital, materializada en la generación de divisas por la agroexportación de materias primas.

En Guatemala una vez que la acumulación capitalista ya es realidad, se mantiene, en el sentido de su constante valorización y en magnitudes crecientes, abarcando este proceso a otros sectores de actividad económica, sin considerar que sea en la economía real, especulativa, subterránea e incluso en algunos casos en la informalidad, porque para fines de la valorización y extracción de plusvalía a la fuerza de trabajo asalariada, eso no interesa, reconociendo que su creación ocurre en el ámbito de la esfera productiva mercantil, pero también existe fuera de ella en la circulación para que brote o se visibilice. El ciclo de la producción es un proceso único con la circulación, es una simbiosis de ambos.

Acumulación Capitalista:

Se indica que la acumulación capitalista junto a la acumulación originaria, representan una unidad y totalidad contradictoria, al ser de una parte acumulación originaria y de otra acumulación capitalista, pero teniendo finalidades diferentes. Esto no debe interpretarse como un simple juego de palabras, sino en la perspectiva que el inicio del régimen, lo determina ese *“...proceso histórico de disociación entre el productor y los medios de producción”*. En cambio, la acumulación capitalista es la conversión de plusvalía en capital, es el propio modo de producción, que presupone la existencia repetitiva del ciclo del capital industrial.

La acumulación capitalista, junto con la ley económica fundamental, son la base del régimen específicamente capitalista, al mantener y perpetuar *“el divorcio entre los obreros y la propiedad*

sobre las condiciones de realización de su trabajo.”, que, *“Cuando ya se mueve por sus propios pies, la producción capitalista no solo mantiene este divorcio, sino que lo reproduce y acentúa en una escala cada vez mayor”*.

La acumulación originaria y la acumulación capitalista son dos momentos históricos, donde la primera representa los *“gérmenes”* sociales y económicos del surgimiento del modo de producción capitalista, en tanto, que la segunda ya es la presencia, desarrollo y funcionamiento para la reproducción del capital. Es decir que tanto la una como la otra, tienen sus propias características que al final forman una simbiosis dialéctica.

Esta caracterización explica el hecho objetivo que la acumulación capitalista, necesite y requiera reproducir de manera incesante la condición del productor directo, como vendedor de fuerza de trabajo bajo la modalidad de mercancía y que le sea comprada por el dueño de medios de producción. Dicha acumulación, no solo es producción y reproducción de mercancías, de capital, de plusvalía, sino que paralelamente produce y reproduce las contradicciones del régimen del capital, personificado en las clases sociales fundamentales, que corresponden al capitalista y obrero.

Pero no solo eso. También la acumulación capitalista produce, reproduce y acumula toda una matriz de desequilibrios, expresados de múltiples maneras, sintetizados y manifestados en las condiciones más inhumana de pobreza y pauperización acelerada, que padecen millones de seres humanos en pleno siglo XXI en países

subdesarrollados o industrializados, no obstante un insospechado desarrollo de fuerzas productivas, como nunca antes observado, con el agravante que la tendencia de descomposición social es indetenible, a semejanza de la acumulación capitalista en escala mayor

Este proceso establece en uno de los polos más concentración o acumulación del capital, que es incrementar la magnitud mediante la reinversión de plusvalía, mientras en el otro extremo ocurre la centralización que corresponde a la fusión de capitales, donde en ambos hechos se da la expansión de obreros asalariados en el mejor de los casos, aumentando los niveles de desempleo.

Entonces debe entenderse que la acumulación capitalista no es solo reproducir el capital, ya que esta reproducción también mantiene la explotación de la fuerza de trabajo, que es condición básica para la concreción de aquella. Es por ello que el propio régimen capitalista convierte a unos en vendedores de fuerza de trabajo -obreros- y a otros en compradores -capitalistas. Dicho lo mismo en términos diferentes, la acumulación capitalista produce y reproduce al propio régimen, a los 2 actores estelares: capitalistas y obreros asalariados.

La acumulación originaria y la acumulación capitalista, si bien son 2 realidades que cronológicamente aparecen en momentos históricos diferentes, de ninguna manera deben ser concebidas como procesos diferentes y aislados, pues la acumulación originaria tiene el carácter de ser histórica, que permite o establece las bases del surgimiento de relaciones de producción capitalistas, de la acumulación y valorización.

Es importante enfatizar que las 2 modalidades de acumulación, no pueden ni deben separarse, son procesos que forman una asociación necesaria e indisoluble. Es más, ya funcionando la acumulación capitalista, persisten y coexisten manifestaciones y acontecimientos particulares de la acumulación originaria.

En la realidad agraria de Guatemala, se han replicado esas expresiones, pues sigue el despojo de tierras por medios diversos, algunos de los cuales se asemejan a los utilizados ya hace siglos atrás en la clásica acumulación originaria en Inglaterra, asimismo en la creación y valorización de capital.

En Guatemala, perdura la separación por mecanismos económicos o extraeconómicos de campesinos y pequeños propietarios rurales, respecto del principal medio de producción: la tierra, que significa no solo mantener esa separación, sino también conservar el divorcio de sus condiciones de vida propios de la acumulación originaria, que conllevan a producir y reproducir los fundamentos de la acumulación capitalista, perdurando la condición de la fuerza de trabajo despojada en mercancía, complementando el otro extremo del péndulo en concentrar y centralizar el capital.

La acumulación originaria y la acumulación capitalista representan 2 etapas decisivas del capitalismo. La primera es la “*armazón*” histórica de su origen, mientras que la segunda es la estructuración de las fases para la expansión y consolidación del ***Régimen de Producción propiamente Capitalista.***

Es así, que el sistema engendra y acumula contradicciones en la sociedad, donde el obrero solo figura para hacer valer las necesidades del capital mediante la producción de plusvalía, no así las propias al vender fuerza de trabajo por salarios exiguos, a pesar de los esfuerzos de apologistas, al pregonar la utópica armonía entre las 2 clases sociales fundamentales, olvidando que ambos intereses representan su antípoda.

Régimen capitalista:

La producción social tiene varias manifestaciones en el contexto de dominantes relaciones económicas, de allí que el proceso de trabajo cuando se identifican esas relaciones pertenecientes a cada régimen, se transforma en proceso de producción precapitalista o capitalista, aunque no de manera absoluta, pues coexisten resabios de economía mercantil simple (EMS) o de modos de producción ya desaparecidos.

En el ámbito sistémico del Capitalismo, Guatemala es uno de los países que lo integran, aunque su caracterización no corresponde a un capitalismo desarrollado, por eso se dice que es una sociedad atrasada, con estrechos vínculos de dependencia con países donde la generalización, extensión y profundización de relaciones de producción capitalistas constituyen el “*cimiento*” de sus economías, por lo que el capitalismo guatemalteco, se puede tipificar ni más ni menos, como subdesarrollado y dependiente.

Capitalismo Subdesarrollado, al conservar, perpetuar y reproducir formas productivas tradicionales, enfocadas o concentradas

en el Sector Agropecuario, en calidad de mantener la condición de producir materias primas sin mayor transformación, que más bien parecen ser materias brutas para destino y satisfacción del mercado externo, bajo la modalidad de café, banano, caña de azúcar, palma africana y demás cultivos.

Dependiente y subordinado, porque la economía guatemalteca depende de las exportaciones e importaciones del mercado externo, aunque esta condición ha venido variando, al ampliar sus vínculos mercantiles con naciones que formaron parte del bloque socialista, lo cual de ninguna manera hace perder la exclusividad a USA como el principal mercado a la fecha.

Esta lacónica condición y caracterización de Guatemala como sociedad subdesarrollada y dependiente no es nueva, los orígenes más tempranos y antiguos tienen un sustento colonial, otros más recientes con la división internacional del trabajo y finalmente en la integración de bloques económicos, teniendo poca posibilidad de acceder a ellos, excepto por algunos intentos realizados en Centroamérica, en los años 60 del siglo XX.

En cualquiera de estas circunstancias se mantiene la especificidad de subdesarrollo y dependencia, frente a países que perteneciendo al mismo régimen mantienen un control y dominio de nuestra economía, que en parte contribuye al proceso de Acumulación. Cuestión o “procedimiento” que se replica al interior de una sociedad concreta como Guatemala, que le garantice la consecución de la Acumulación Capitalista.

Cuestión Agraria:

Como corolario de las categorías anteriores, que presentan conexiones internas y también interconexiones entre sí, en el entendido que no son islas de conocimiento teóricos, sino más bien instrumentos que posibilitan la explicación de un fenómeno concreto. En ese sentido trataremos de abordar una ligera concepción acerca de la realidad agraria guatemalteca.

En Guatemala la realidad agraria tiene que ver con una diversidad de factores coyunturales y estructurales que van desde formas de propiedad, distribución, uso y tenencia de la tierra, naturaleza de la producción mercantil, tipos de cultivo, tamaño de las unidades, siempre en el contexto de políticas que favorecen la concentración de tierras, pero de forma simultánea también su fraccionamiento. Las causas de esta contradicción, se originan en el carácter de la propia estructura económica capitalista, manifestada en la coexistencia de pequeñas y grandes propiedades conocidas genéricamente como **Minifundio y Latifundio**.

Los extremos de concentración o atomización de la tierra en función de la extensión, responden a especificidades de las relaciones de producción provocando la concentración de medios de producción en el latifundio, contrario a lo que sucede con los pequeños propietarios. Esto porque el minifundio y latifundio cumplen funciones económicas distintas, pero complementarias en la estructura agraria guatemalteca, que generan formas defectuosas de tenencia de la tierra, expulsión de fuerza de trabajo en el sector agropecuario, conduciendo a los productores rurales a un inevitable estado de proletarización.

Según se ha indicado, el Sector Agropecuario tiene la preponderancia de principal actividad económica, apoyado por una estructura agraria heterogénea que mantiene a jornaleros, campesinos y pequeños propietarios vinculados a unidades denominadas **Microfincas y Subfamiliares**.

Asimismo los proletarios agrícolas despojados de tierra o la población relativa, establecen una relación mercantil asalariada, con los grandes propietarios de tierras, agrupados en las denominadas **Fincas Multifamiliares Medianas, Multifamiliares Grandes** y en menor cuantía en las **Fincas Familiares**, que desde el punto de vista de la estructura social pertenecen a la Fracción de Clase Terrateniente, constituyendo junto con los minifundistas el eje de la estructura y realidad agraria del país, que no ha variado en muchas décadas o siglos.

Por las características de la estructura agraria, parece ser que en Guatemala existe una doble condición de subdesarrollo y dependencia, una interna y otra externa, donde ambas son dañinas para el desarrollo, es un círculo vicioso, que solo es posible salir, si se rompe el cordón que sostiene y mantiene la obsoleta realidad agraria. Esos obstáculos al interior del país los ejerce una élite, en tanto que los externos provienen de las llamadas economías industrializadas.

Así se explica por qué en Guatemala, no obstante, su capitalismo subdesarrollado y dependiente, no representa impedimento alguno que implique erosionar o detener el proceso de acumulación y valorización de capital, al contrario, se mantiene porque el epicentro

en el funcionamiento de la economía guatemalteca se focaliza en la prevaleciente estructura agraria, esto también explica la razón por la cual históricamente ha habido oposición para modificarla, no obstante haber ejemplos claros como la reforma agraria en Japón, que transformó y desarrolló la economía en el país del sol naciente.

Esta realidad de la estructura agraria guatemalteca evidencia la necesidad de conservarla por los grandes propietarios de tierra, porque permite crear riqueza no solo en el Sector Agropecuario, sino en actividades económicas distintas o colaterales a dicho sector para una elite en particular y en general para el capitalismo nacional y sistémico, haciendo cumplir sin proponérselo, la vigencia de la ley económica fundamental de la plusvalía, la acumulación y valorización.

Es cuando falsos iluminados del capitalismo plantean que satisfechas las necesidades de la acumulación y valorización del capital, brotarán supuestos resultados positivos para beneficio de toda la sociedad, es decir, que la riqueza se derramará cual copa de vino llena, o en términos bíblicos que el maná caerá del cielo, exponiendo seudo **Teorías del Rebalse o Goteo** sin fundamento científico, que solo son una quimera o señuelo que nunca se cumplirá.

V. Teoría del rebalse, acumulación capitalista y crecimiento económico:

La existencia, funcionamiento y avance cualitativo y cuantitativo de la acumulación capitalista es una realidad indiscutible, aun desconociendo los orígenes históricos de la acumulación originaria

clásica. Mucho menos de la particular manifestación de hoy en día en la fase imperialista, al ser causa-efecto de un sistema que la promueve y que para muchos sectores es congruente con cuasi “teorías”, escuelas o corrientes del pensamiento que son defendidas, sostenidas o promovidas por apologistas e ideólogos del capitalismo corporativo global.

Esta percepción no es ajena a Guatemala pues también se han proferido e impulsado, pero que nunca los fines y logros de la acumulación capitalista, se reflejan en una distribución ecuánime de la riqueza, mediante una remuneración a la fuerza de trabajo, que le permita cubrir aspectos de su bienestar en salud, preparación educativa, tenencia de vivienda, alimentación adecuada, en resumen en solventar los requerimientos materiales y espirituales, lo cual debería ser correspondido con la tendencia creciente del volumen del capital invertido.

En Guatemala, el enfoque y contenido de acumulación capitalista no se toma en cuenta, pero se infiere que desconociéndolo es considerado como sinónimo de crecimiento económico, expresado en el producto interno bruto (PIB), donde en épocas de altos resultados se mantiene intacta la estructura social, permaneciendo también intactos los porcentajes de indicadores socioeconómicos que no mejoran, más bien descienden al ser fiel reflejo de una sociedad que de forma paulatina se autodestruye.

Es decir, que habiendo crecimiento económico, éste no se traduce en desarrollo social, entendido como un proceso histórico

permanente, que desemboque en cambios cualitativos de la estructura socioeconómica, política, en las formas de producción, distribución y consumo, con el propósito que las desigualdades sean menos sensibles. Por el contrario, crecimiento a diferencia de la categoría desarrollo, enfatiza en aspectos cuantitativos de la producción, buscando siempre su aumento en las 17 diferentes actividades económicas que en Guatemala conforman el PIB.

En ese orden de ideas, la *escuela neoclásica*, desde el punto de vista de la reproducción de los factores de la producción, ni siquiera se interesa, ni preocupa por conocer las condiciones sociales, en que se realiza el proceso económico y de valorización de capital en cualquier rama de actividad, pues se limita a la órbita de la circulación de mercancías, a la distribución, que solo es factible para quienes tienen capacidad de demanda, como que si todos los habitantes la tuviesen, o que las mercancías como manera de expresión de la riqueza en el capitalismo se derramara, hasta llegar a los productores directos. Más bien estos creadores de riqueza son ignorados.

Sin embargo, los planteamientos u utópicos ideales de esta escuela se asientan en pretender construir sociedades más equitativas, donde la pobreza desaparecerá espontáneamente, como un hecho natural en la medida en que la riqueza creada sea grande, a tal extremo, que empezará a derramarse a la población menos favorecida del crecimiento económico.

Tal acontecimiento sería posible siempre y cuando que otro segmento pequeño de población se encuentre rebalsando de riqueza,

pero tampoco así ocurrirá, porque la lógica del capital y del capitalista es lo opuesto, es decir acumular de manera indefinida. Al respecto la fábula del **Rey Midas** es más que ilustrativa.

Por ello lo del derrame de la riqueza es una cuestión nada creíble, no llega a ser ni siquiera una buena intención, quimera o ilusión óptica, pues es una contradicción con los reales objetivos de la acumulación y valorización del capital, ya que la riqueza es privada incluso concebida de manera subjetiva, cuando todavía no se ha elaborado, porque la principal característica de las relaciones de producción es la propiedad individual.

Se alude a la difundida "*Teoría del Rebalse, derrame o Goteo*", que ha venido perdiendo adeptos, con la finalidad de no cometer el error de concebirla que es similar a acumulación capitalista, o para justificar su validez, pues los hechos revelan lo contrario, cuando el supuesto derrame de riqueza, en todo caso, es ni más, ni menos que transfiguración del crecimiento en acumulación, donde el crecimiento expresado en el PIB no se derrama.

Esta "*teoría*" se inspira en el padre de la Economía Política Clásica: **Adam Smith**, pues según el economista inglés, en la medida o tendencia en que se incrementen los niveles del capital, (que también tiene íntima relación con el carácter de la Composición Orgánica del Capital (COK), así se irá reduciendo la brecha de la desigualdad y por tanto del empobrecimiento.

Pero la realidad y la vida cotidiana de sociedades con diferente grado de desarrollo, nos dice que esta teoría del rebalse y demás posturas ideológicas, no han funcionado más que para continuar rebalsando de riqueza, a quienes o para quienes ya disponen de mucha riqueza, aumentando el rebalse de pobreza, donde riqueza y pobreza representan una antípoda del régimen capitalista.

No obstante, el verdadero efecto o consecuencia de la teoría del goteo o rebalse, es que por mucho que la fuerza de trabajo-mercancía, produzca y reproduzca riqueza que rebalse el vaso, no de riqueza, sino de crear más avaricia, el esperado milagro nunca llegará a amplios segmentos poblacionales. El milagro seguirá esperando por la eternidad.

La evidencia más contundente es que la riqueza a nivel sistémico se concentra, es antidemocrática, en tanto que la pobreza es democrática al expandirse en progresión geométrica en el seno de países y planeta. El Foro Económico Mundial (FEM) de Davos, dice que el 1% de la población mundial tiene más riqueza respecto al otro 99%, esto es que el famoso rebalse es un sueño incumplido, porque la ley de la acumulación capitalista es infalible, es insolidaria, al actuar de manera natural y espontánea, cuando frena un derecho eminentemente humano, cual es compartir la riqueza.

Actualmente otro tipo de instituciones como la Organización Mundial de la Salud (OMS), abogan sin expresarlo de manera explícita, que es tiempo de superar esas confusas y eclécticas “teorías”, evitando relacionar de forma mecánica la categoría acumulación capitalista con

crecimiento económico o PIB, pues dicha organización dice que hay “... *que priorizar la salud pública por encima de variables como el crecimiento del producto interno bruto (PIB)*”, valga decir en términos objetivos que la sociedad no debe privilegiar la acumulación y valorización de capital.

No es ningún secreto, que por ejemplo en Guatemala la economía, el crecimiento, el PIB, han tenido por muchos años una tendencia promedio alrededor del 3.5%, considerados porcentajes aceptables, más sin embargo la riqueza no se ha derramado, allí siguen proliferando enfermedades no físicas, sino, sociales como la desnutrición, analfabetismo, baja esperanza de vida, etc.

Referirse a la teoría del derrame, rebalse, goteo, de crecimiento económico con su indicador favorito PIB, incluidas un sinnúmero de escuelas de pensamiento, con diferentes matices, posturas clasistas y desde luego intereses económicos contradictorios, es reducir todo a que ese conjunto de “cuestiones”, no hacen más que con lenguaje confuso, aunque no se sepa, pero lo hacen, reconocer la existencia y validez de la acumulación y valorización de capital según la concepción de la economía política científica.

Reconocer de manera indirecta la validez de la acumulación capitalista, es también reconocer que no disminuye la acumulación y generación de pobreza, pero esas pseudo teorías ignoran consciente o inconscientemente que la riqueza solo es derramada para pequeños grupos, en tanto que desde un punto de vista solidario, ese derrame debe ser para la sociedad en su conjunto, incorporando a sectores marginados del bienestar.

De allí el afán del Estado, gobiernos de turno, políticas públicas, privadas, sectores económicos, por lograr niveles de crecimiento económico alto, de incrementar las exportaciones, para concluir diciendo que un país o sociedad transita hacia el desarrollo, que la “*macroeconomía*” es fuerte y estable, sin considerar el aspecto social de los trabajadores, excepto el pago de salarios por la vía de los salarios mínimos.

En Guatemala se tiene el extremo de instituir los **salarios diferenciados**, en los municipios de San Agustín Acasaguastlán y Guastatoya, Masagua y Estanzuela de los departamentos de El Progreso, Escuintla y Zacapa, como si las condiciones socioeconómicas fuesen diferentes en estos lugares, a la realidad del resto del país, o a la inversa. En fin, así se dilucidan las cuestiones socioeconómicas en el país de la eterna primavera.

Y es que dialécticamente no puede haber acumulación de riqueza, sin que exista acumulación de pobreza, es decir que la sostenibilidad de la acumulación de capital descansa en la enfermedad humana de la pobreza, la exclusión, marginación. Pretender eliminar la pobreza en el capitalismo, por medio del milagro sugerido en la teoría del rebalse constituye una severa limitación, que es igual a plantear que se logra con más y más acumulación de capital, entonces la pregunta obligada es: si no hay vendedores de fuerza de trabajo, quienes crearán y valorizarán el capital, sin cuantiosos contingentes de pobres, esparcidos por el mundo en países desarrollados y subdesarrollados.

La generación de riqueza y de pobreza forman un dúo o simbiosis perfecta, que no son hermanos gemelos, sino, siameses, no pueden separarse. Por eso es que eliminar este mal social en el capitalismo, es como procurar descartar la acumulación de capital, es una tarea inalcanzable, ya que las políticas públicas son funcionales en determinados períodos de tiempo, de allí que abundan paliativos y propuestas públicas o privadas que no resuelven nada.

Erradicar la pobreza significa, si bien no eliminar la acumulación y valorización de capital, si influye en disminuirla o que descendan sus magnitudes y eso definitivamente es imposible en una formación como la presente, por lo que únicamente se le puede tratar de manera parcial, que en países como Guatemala es más difícil, ya que inciden factores como la dependencia, los vaivenes del mercado y la economía internacional que agudizan las distorsiones de nuestra economía, a la vez que persisten intactos los obstáculos estructurales.

Cada formación social tiene sus propias leyes de desarrollo y funcionamiento. En ese sentido, la acumulación capitalista provoca la depauperación de la fuerza de trabajo y el aumento progresivo de la superpoblación relativa: *“La acumulación del capital, que al principio solo parecía representar una dilatación cuantitativa, se desarrolla... en un constante cambio cualitativo de su composición, haciendo aumentar incesantemente el capital constante a costa del capital variable”*.

No hay acumulación capitalista sin dejar de producir grandes costos en la sociedad, pues su ley de manera aparental, por la vía del salario o por apologeticas teorías del rebalse, tratan de opacar o hacer

invisible la frágil realidad en que se realiza el proceso de producción, donde el elemento más perjudicado de las fuerzas productivas es el productor directo, lo social, no así los objetos de trabajo y medios de trabajo en su condición de elementos materiales.

La tendencia de la acumulación capitalista en el Agro guatemalteco responde a la lógica de la ley de acumulación, cuando un sector de la población atesora riqueza, mientras que otro, que se vincula con los productores rurales asalariados, permanecen en estado de pobreza, por eso mismo, no es de extrañar que los niveles más bajos de los indicadores socioeconómicos se ubiquen en el área rural.

Esta situación en Guatemala tiene una serie de efectos colaterales, reflejados en la expulsión constante de fuerza de trabajo, en el ámbito interno o externo de las migraciones. Así mismo se acrecienta la precarización de la fuerza de trabajo, se mantiene intacta la estructura agraria de concentración y atomización de la tierra, con el agravante que la economía formal es incapaz de absorber la superpoblación relativa proveniente del Agro.

En Guatemala a pesar de la presencia de programas sociales impulsados por el Estado, tal el caso de las bolsas solidarias y otros, resultan ser insignificantes para contrarrestar las causas y efectos negativos provocados por la acumulación capitalista.

La polarización entre capital y trabajo, valga decir entre trabajadores y propietarios de medios de producción, simbolizados en el obrero y el capitalista al poseer fuerza de trabajo y capital, según sea el

lugar que ocupen en la estructura social, no es más que la fetichización de las relaciones de producción, de la acumulación capitalista por más que se trate de mostrar lo contrario, al hacer referencia solo a los aspectos cuantitativos mediante indicadores de crecimiento de la producción agropecuaria, en especial la de exportación.

La ley de acumulación capitalista explica, aunque no sea su propósito, la razón por la cual es difícil cerrar las brechas de desigualdad en el área rural, brecha que con el transcurso del tiempo se ensancha, donde el salario por más que se otorguen aumentos, no son suficientes para resarcir la pérdida del poder adquisitivo, pues los precios de los medios de vida suben más rápido que los incrementos salariales, de allí que la acumulación al crear valor y plusvalía, engendrando nuevo capital, repercute en comprimir los salarios.

En el régimen capitalista, obrero y capitalista desempeñan distinta función en el proceso de acumulación y en la producción de mercancías, donde la existencia de ambos como sujetos económicos, solo es posible y se complementa a través de materializar las respectivas relaciones de producción. No existen obreros sin capitalistas y a la inversa no hay capitalistas sin fuerza de trabajo.

En el caso del sector agropecuario guatemalteco, el asalariado agrícola solo figura y es visible como ser humano, dejando de ser una cifra estadística en tanto y en cuanto sea el actor decisivo para la ejecución del proceso de acumulación y valorización del capital, es decir que lo multiplique de forma incesante, sin interesar en lo mínimo, ni interesa determinar si satisface sus necesidades como ser humano,

por eso es que permanecen y han permanecido invariables las condiciones de vida por largas décadas y siglos, en cualquier sociedad donde impere el capitalismo.

Los productores rurales producen grandes volúmenes de bienes agropecuarios, que su mayor destino es para la mesa de los habitantes de naciones desarrolladas, ¡ pero oh ironía ! en su mesa se carece de comida, y así se podrían enumerar muchos ejemplos de productores directos de otras ramas económicas, en que los trabajadores permanecen sin acceso digno a la riqueza que brota de sus propias manos y es porque el mercado se ha convertido en “dictador”, que sentencia la forma y proporción de la distribución ya sea como ganancia, salarios, renta e interés. **¿Dónde se encuentra la Teoría del Derrame?**

Respecto al dueño de medios de producción, basta decir que como sujeto económico se visibiliza, no solo en el ámbito de la producción, sino que también en la esfera de circulación de mercancías, cuando vende los valores de uso que pueden ser del sector agropecuario e incluso de cualquiera otra actividad, casi de forma única en el mercado externo, porque siempre tengamos presente que corresponden a materias primas, que han sido históricamente la principal palanca de la acumulación en Guatemala.

Por ser Guatemala una formación capitalista subdesarrollada y dependiente, que no escapa a la lógica del proceso de acumulación, nos permite aseverar que *el funcionamiento del Agro guatemalteco se encuentra atrapado en las redes o telaraña de dicho proceso,*

Explicación que también aclara porqué razón el Agro guatemalteco, se encuentra suspendido o detenido en el tiempo, cuando en general no se observa una modernización de las relaciones de producción y en la industrialización de sus productos. Sin embargo, el Sector Agropecuario conserva la condición de ser la “*fuera motriz*” que empuja el proceso de acumulación capitalista.

Bajo el imperio de este régimen de producción, no hay salida, para superar la modalidad de la acumulación capitalista, por tanto, de sus contradicciones, ni para salir del subdesarrollo y transitar hacia el desarrollo, ni para eliminar la dependencia de la economía frente al exterior, ya que esta trilogía subyace en las entrañas como causa y efecto para mantener, esta transitoria fase del desarrollo histórico natural de la humanidad.

Es a esas elucubraciones sin base científica emanadas de seudo **teorías del derrame, rebalse o goteo**, que Marx sin equívocos le denominó Acumulación Capitalista, reflejada en crear riqueza, pero ocultando la verdadera especificidad que se reduce en generar desigualdades en los 2 extremos del péndulo del sistema: concentración de riqueza en uno de ellos y más pobreza en el extremo contrario, que es justamente lo que se observa de manera acelerada, como nunca antes en la historia de la humanidad en pleno siglo XXI.

Bibliografía:

El Capital: Tomos I y II. Karl Marx. Fondo de Cultura Económica.

Economía Política: Oskar Lange. FCE. México 1973.

Ensayo sobre la teoría del valor: Isaac Rubin. Cuadernos del Pasado y Presente. México 1985.

Teoría del Desarrollo Capitalista: Paul Sweesy. FCE. México. 1973.

Dialéctica de la Dependencia. Ruy Mauro Marini. Serie Popular Era. 1974.

La Cuestión Agraria. Karl Kausky.

Bambirra, Vania. Teoría de la Dependencia: Una Crítica. Editorial ERA.

Baran, P. Sweezy. El capital monopolista. Editorial Siglo XXI

Compilación Bibliográfica del Materialismo Histórico. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales –IIES-. Universidad de San Carlos de Guatemala.

Alfred Marshall, Adam Smith y David Ricardo. Apuntes de clase. Facultad Ciencias Económicas. USAC.

Texto de Economía Política, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales –IIES-. Universidad de San Carlos de Guatemala.

Economía y Filosofía: Bunge Mario. Tecnos, España 1982.

La brecha digital y la desigualdad en el acceso a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs), y los resultados obtenidos en la educación de la sociedad guatemalteca

*Lic. Carlos Morales**

La educación es el proceso mediante el cual la sociedad se encuentra en constante búsqueda de aquellos métodos que le permitan desarrollar todas las capacidades de sus ciudadanos. El proceso de educar contribuye positivamente en la reducción de la pobreza, la desigualdad de género, la discriminación y además permite empoderar a los ciudadanos. Es uno de los pilares fundamentales para el desarrollo y su vinculación con las dimensiones económico, social y ambiental, influye positivamente en el bienestar de la sociedad. El derecho fundamental a la educación incluye el acceso a educación primaria obligatoria, educación secundaria, igualdad en el acceso a la enseñanza superior y educación fundamental para quienes no han completado el nivel primario. La educación debe ser gratuita, no discriminatoria, accesible a todos, apropiada, de calidad y que sobre todo contribuya a superar las desigualdades existentes.

El derecho a la educación de las personas puede verse afectado de distintas maneras y el obstáculo mayor para el goce de este derecho es la ausencia del Estado. Esta falta de reconocimiento y garantía busca ocultar de diferentes maneras los compromisos y obligaciones adquiridas en la protección y cumplimiento de este derecho humano fundamental.

* Economista, Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES) de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC).

Durante las últimas décadas los procesos educativos se vieron transformados por las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) compuesta por las redes, terminales, equipos y servicios, en lo que se ha denominado Sociedad de la Información. En esta era de la información las TICs se posesionaron favorablemente en los sistemas educativos y otros productivos, gracias a la utilidad de estas para derrumbar barreras de espacio y tiempo. Estas permiten el acceso a infinidad de recursos para el aprendizaje, mayor interacción entre los diferentes grupos y diversos tipos de habilidades fuera de las estructuras educativas tradicionales. Es con el uso de las TICs, en la sociedad de la información, que los procesos educativos experimentan una transformación acelerada, representando nuevos retos y dinámicas para los sistemas educativos.

El papel de las TICs trasciende además los beneficios del sistema educativo y hoy se analiza desde distintos enfoques el papel positivo de estas en la formación de una ciudadanía más crítica, más participativa y empoderada ante los diferentes acontecimientos sociales locales y globales. Esta ciudadanía, ahora digital, se ve reforzada gracias al poder otorgado por la red (internet), en donde las oportunidades para el ejercicio de los más elementales derechos se materializan día con día.

En este disfrute, también ha sido clave la resolución del Consejo de Derechos Humanos (2018), en donde el derecho a internet fue reconocido como un derecho humano. En esta resolución las TICs son consideradas clave para la promoción y protección de la libertad de expresión, sin descuidar la confidencialidad de los ciudadanos.

Esta resolución exhorta a los gobiernos a adoptar medidas de acceso al internet para abordar la alfabetización y la brecha digital que limitan el derecho a la educación.

Sin embargo, el acceso a las TICs y demás servicios continúa siendo limitado para buena parte de la población, especialmente para estudiantes de escasos recursos en centros urbanos y rurales. Deben considerarse en la profundización de esta desigualdad factores como la carencia de ingresos por falta de empleo personal o del núcleo familiar, el precio de la tecnología y el costo de acceso a la red de internet. El acceso limitado a estas puede influir negativamente en la calidad educativa, así como en la igualdad de oportunidades para los ciudadanos.

Los esfuerzos por dotar de tecnología a los centros educativos se han convertido en un componente importante de los procesos educativos, en este contexto, puede ser demasiado optimista creer que el uso de las TICs resuelve todos los problemas existentes en del sistema educativo. Pero no puede negarse que significa una oportunidad para un sector con demandas aún no resueltas, especialmente en lo referente a inclusión y equidad en la educación.

En esta nueva etapa, el salto de la sociedad de la información a la sociedad del conocimiento, requiere del manejo y uso de las TICs para que estas contribuyan en la investigación, la producción y la generación de nuevos conocimientos. Es acá en donde la alfabetización digital e informática se hicieron complementarias debido a los frecuentes cambios que modificaron el rol de los maestros y

estudiantes. Los espacios educativos no volverán a ser los mismos y mejorar las habilidades para utilizar eficientemente las herramientas digitales son un requisito que permite la apropiación de las TICs para enseñar, crear contenidos e investigar en entornos seguros para los participantes.

Sin embargo, las brechas y las desigualdades continúan sin resolverse y es posible visualizar tres brechas existentes en la implementación de las TICs. Tal como afirma Vargas, et al. (2021), la primera brecha está relacionada con la posibilidad de poseer dispositivos electrónicos y conexión a internet. Una segunda brecha relacionada con el tiempo efectivo de acceso a internet y la tercera, que se relaciona con las competencias de profesores y estudiantes para utilizar adecuadamente las plataformas con fines educativos y la capacidad de crear, así como proveer contenidos y actividades educativas a través de estas.

Estas brechas en la sociedad de la información están relacionadas con el acceso a las TICs y a la conectividad digital (internet) entre personas, países, regiones, caracterizadas por un abismo y relacionadas con el uso de las 3G, 4G y próximamente con las 5G. También se caracterizan por el acceso, uso y calidad de uso. En su orden expresan la imposibilidad de acceso a los servicios, la falta de competencias, que imposibilitan hacer un buen uso de las TICs y por último, tener las competencias pero no obtener el mayor beneficio posible.

Existen metodologías que permiten el análisis multidimensional de las desigualdades generadas en la implementación de la sociedad de la información y el conocimiento que vale la pena considerar. El Marco de Desigualdad Multidimensional (MDM) propuesto por Oxfam (2019), amplía la comprensión de estas desigualdades en el Dominio 3, sobre educación y aprendizaje. Refiere que se relaciona con la capacidad de estar bien informado, comprender, razonar y tener las habilidades para participar en sociedad. Por su importancia en el presente tema, cabe considerar el impulsor 3D de dicho dominio y este se refiere al acceso a tecnología (ver tabla 1) y la posibilidad de tener una ciudadanía activa.

Comprender la importancia de las TICs en el sistema educativo es importante, entre estos deben considerarse los beneficios que generan en una sociedad más interconectada. En la sociedad de la información y el conocimiento también se exponen los aspectos de la vida. Lo político y lo público están al alcance de los ciudadanos que dejaron de ser receptores del mega discurso como práctica de una ciudadanía pasiva. En esta era, el ciudadano digital juega un papel más activo en la opinión y en la toma de decisiones colectivas. En ese sentido resulta un tanto difícil el control de la población como resultado del control y manejo de la información sobre el quehacer público. El acceso y manejo de las TICs por parte de la ciudadanía resulta ser una especie de balanza que equilibra el ejercicio del poder.

Es necesario aclarar que la existencia de las TICs y el acceso a ellas, es solo parte de la infraestructura necesaria en la sociedad de la información, a esto deben agregarse que son las competencias o

capacidades de uso por parte de los ciudadanos, las que les permiten participar activamente en lo social y en actividades productivas que les permiten mejorar sus ingresos y calidad de vida.

Tabla 1

Impulsores en el análisis de la desigualdad tecnológica

Impulsor 3 A	Impulsor 3 B	Impulsor 3 C	Impulsor 3 D	Impulsor 3 E
Alcanzar el nivel más alto posible de conocimiento, comprensión y razonamiento a través del acceso a la educación, la formación y el aprendizaje permanente que satisfaga las necesidades individuales.	Evidencia de restricciones financieras que limitan el logro y el acceso desigual a las oportunidades de educación de élite.	Acceder a la información y tecnología necesaria para participar en la sociedad.	Desarrollar el pensamiento crítico. La ciudadanía activa y global, en el conocimiento y la comprensión de los derechos humanos.	Ser tratado con dignidad y respeto en los establecimientos de educación y aprendizaje.

Fuente: Elaboración con datos de Oxfam 2019.

El desarrollo e implementación de las TICs en el sistema educativo guatemalteco

La implementación de políticas que contribuyan a la profundización de las TICs en los sistemas educativos latinoamericanos lleva varias décadas y se puede apreciar el avance de los países que se han esforzado por superar la brecha digital. Al respecto Hinostroza (2011, 24) muestra los resultados por país en donde Guatemala alcanzó un nivel de formalización de la política en TICs, que incluía la publicación de políticas y/o prácticas. Sin embargo, en la evaluación sobre institucionalización de la política y las TICs en educación, la evaluación no le favorece. El resultado de la evaluación es favorable

respecto de los objetivos considerados en la política de TICs. De las acciones consideradas en la implementación de la política en TICs para la educación los resultados obtenidos fueron uno de los más bajos, de igual manera para los objetivos, acciones y definiciones de institucionalización de las TICs en el sistema educativo.

Como era de esperar, los resultados en el tema de la infraestructura que busca profundizar el uso de las TICs en el sistema educativo, los datos son inexistentes. Igualmente, en cuanto a resultados que reflejen la formalización e institucionalización de estas. La información sobre instituciones educativas con computadoras por nivel educativo y por área geográfica es inexistente, sucede lo mismo con los registros de instituciones educativas con acceso a recursos digitales. El resultado obtenido sobre formalización de la política y las TICs pueden ser alentadores, pero deja muchas dudas y la ponderación en el resto de indicadores así lo manifiestan.

En la ruta hacia la formalización del uso de las TICs en el sistema educativo guatemalteco existen tres acciones positivas que deben considerarse:

En primer lugar, el acuerdo del Ministerio de Educación 3764-2018, en donde se autoriza el Currículo Nacional Base (CNB) para el nivel de Educación Media. En el artículo 6 de dicho acuerdo, referente a la organización de áreas, es posible visualizar a las Tecnologías del Aprendizaje y la Educación (TAC). La segunda acción fue la publicación de la Guía Metodológica para el docente en el área de tecnologías del aprendizaje y la comunicación. De esta guía y su contenido, la formación

desde la sesión de aprendizaje 3 (Hardware y Software) resulta ser la primera inmersión de la población estudiantil de nivel medio al uso de las TICs. Una tercera acción es el Acuerdo Ministerial 2206-2019 como un nuevo acuerdo que norma el desarrollo del Área de Tecnologías del Aprendizaje y la Comunicación (TAC) de conformidad con el CNB del nivel de educación media.

Estas acciones son un paso positivo hacia la formalización de las TICs y tal como se ha expuesto, son acciones enfocadas para el nivel medio, pero aún falta considerar aquellas acciones que lleven las TICs al nivel primario por la importancia del aprendizaje y uso de estas herramientas durante la etapa preescolar. Sobre el uso de las TICs en el nivel primario debe observarse que a esa edad los niños y niñas inician a formular sus ideas sobre los distintos aspectos de la vida. Además, desde temprana edad muchos niños de nivel primario tienen acceso a algunas de las TICs (radio, televisión, teléfonos, tabletas) en el núcleo familiar y el uso correcto de estas permite desarrollar el interés por el aprendizaje.

Esta falta de acciones en el nivel primario deben considerarse seriamente, tomando en cuenta los compromisos adquiridos sobre la efectividad del derecho a la educación de todos los guatemaltecos, plasmados en el Plan Katún 2032. En este plan el Estado de Guatemala asume el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para el período 2000-2015 (63). Según el plan Katún a inicios de ese período, cuatro de cada diez niños finalizaban el nivel primario y para 2009, ocho de cada diez niños alcanzaban esa meta. En este plan se considera el Desarrollo Humano Sostenible como vía para mejorar

las capacidades humanas, tener acceso a la educación y a un nivel de vida digno para participar en su comunidad y de las decisiones que afecten su vida (77).

En 2015, el estado de Guatemala articuló dicho plan a la Agenda 2030 en donde se identifican diez prioridades nacionales de desarrollo, entre ellas, la educación (ONU, 2019). El objetivo 4 de esta agenda busca garantizar la educación inclusiva, equitativa y de calidad para promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida, para todos. De las metas trazadas para el logro de este objetivo hay que resaltar, por su importancia, la meta 4.7 que literalmente expresa:

De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.

Otro argumento en favor de la implementación de las TICs es su utilidad en momentos de incertidumbre que puedan obstaculizar los procesos educativos. A manera de ejemplo, la suspensión de actividades educativas provocada por la reciente pandemia del COVID-19, resulta ser el mejor escenario para comprender la importancia del acceso, uso y manejo de estas herramientas. La crisis de salud provocada por la pandemia requiere de la observación rigurosa de estos procesos, especialmente lo referente a Inclusión y equidad, para determinar

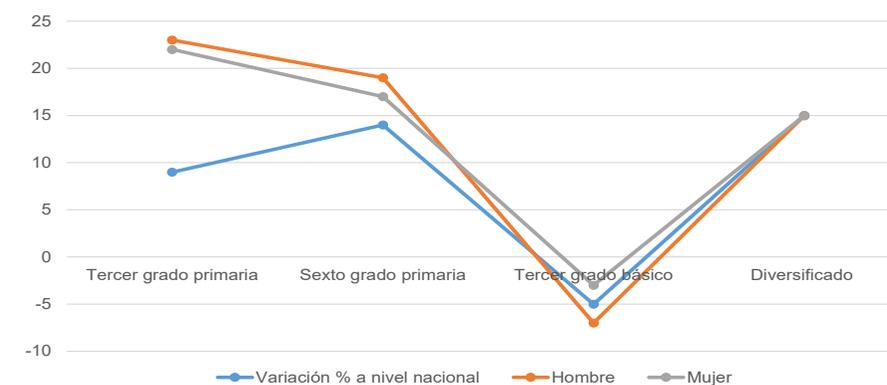
el logro alcanzado en las capacidades adquiridas por la población estudiantil durante la crisis.

De momento, a nivel local, aún se desconoce cuáles fueron los logros obtenidos por el uso de las TICs durante el cierre de establecimientos educativos. Los obstáculos generados durante la pandemia deben ser analizados y de momento la evidencia es limitada o casi inexistente. Al respecto los indicadores de las prioridades nacionales elaborado por SEGEPLAN (2022, 256) en el apartado sobre educación, reporta no poseer información sobre la proporción de escuelas con acceso a internet y computadoras con fines pedagógicos. Esta carencia de información dificulta el análisis de los posibles impactos provocados por la pandemia, así como el rediseño de estrategias educativas utilizadas en el corto y largo plazo.

En dicha publicación las estadísticas muestran los logros alcanzados en área de lectura y de matemática dentro del sistema educativo para el período 2006-2019, algunas poco alentadoras. En área de lectura, un 56% de los asistentes a nivel nacional alcanzaron un nivel aceptable o significativo en esta área. Es observable que el porcentaje de estudiantes que alcanzan este nivel de lectura ha descendido (ver figura 1) en los niveles de primaria y secundaria, especialmente en el tercer grado de nivel básico.

Figura 1

Logro en lectura por nivel y por sexo, años 2006-2019



Fuente: Elaborado con datos de SEGEPLAN, 2022.

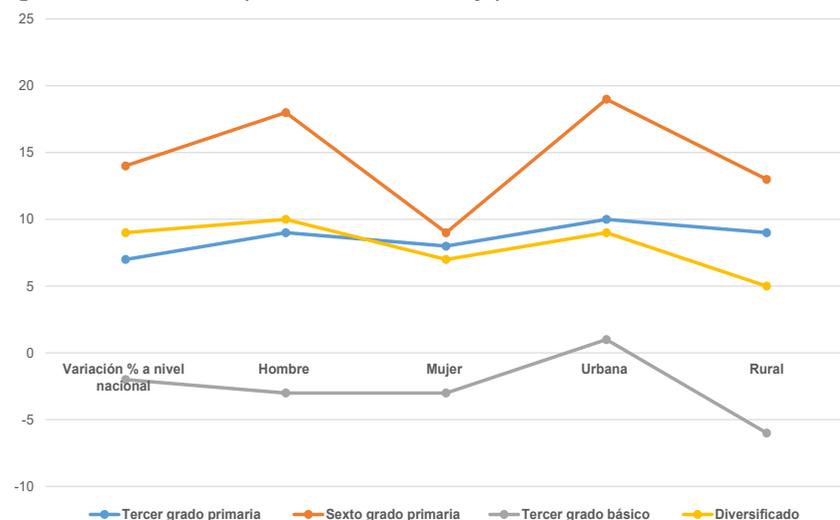
Es preocupante que la mayoría de alumnos del sector primario alcancen un desarrollo limitado de sus habilidades lectoras y esto provoca que enfrenten dificultades para la comprensión de un texto escrito simple a los 10 años. Esta limitación conocida como pobreza de aprendizajes (Banco Mundial, 2022) también era evidente en el sector medio de educación y que posiblemente pueda afectarlos en el futuro si continúan en niveles superiores.

En el área de matemática los logros significativos fueron alcanzados por el 45% de los asistentes a nivel nacional. Continúa siendo el nivel básico el sector a observar con detenimiento ya que hubo un descenso y según SEGEPLAN, solo el 19% de los alumnos alcanzaron un nivel aceptable. Otros estudios (de Lovo, 2022) reflejan que del total de graduandos para 2019, solo el 13.6% alcanzaron los logros en

matemática y el 37.0% en lectura. Las estadísticas presentadas por SEGEPLAN reflejan una tendencia a la baja en los distintos niveles educativos durante el período de análisis (ver figura 2). Las variables escolares presentadas permiten observar que es el sector estudiantil del área rural, el más limitado en el logro de matemática.

Figura 2

Logro en matemática por nivel educativo y por área



Fuente: Elaborado con datos de SEGEPLAN, 2022.

En dicho informe, la evidencia sobre los resultados obtenidos en el área de ciencias es inexistente. Esto permite una visión incompleta sobre las capacidades adquiridas por los estudiantes previo a la crisis mundial de salud en el presente siglo. Sin embargo, los resultados de la evaluación PISA hecha a Guatemala y que fueron presentados en 2018, permiten visualizar los logros educativos obtenidos por estudiantes de 15 años en tres áreas (lectura, matemática y ciencias).

En la escala de 1 a 5 los resultados obtenidos fueron igual a 2. Esta escala representa el nivel básico de desempeño que se espera alcanzar para promover. Los límites inferiores establecidos en el nivel 2 para lectura es igual a 407, en matemática 420 y en ciencias 410 (ver figura 3). En 2018 los promedios alcanzados por el país fueron en su orden, lectura 369, matemática 334, ciencias 365. En la presentación de resultados de la evaluación PISA para el año 2022 los resultados para el país fueron poco significativos. En lectura el promedio alcanzado fue de 374, en matemática 344 y ciencias 373. Se observa un incremento con respecto a los resultados presentados en 2018 de 5 décimas en lectura, 10 décimas en matemática y 8 décimas en ciencias.

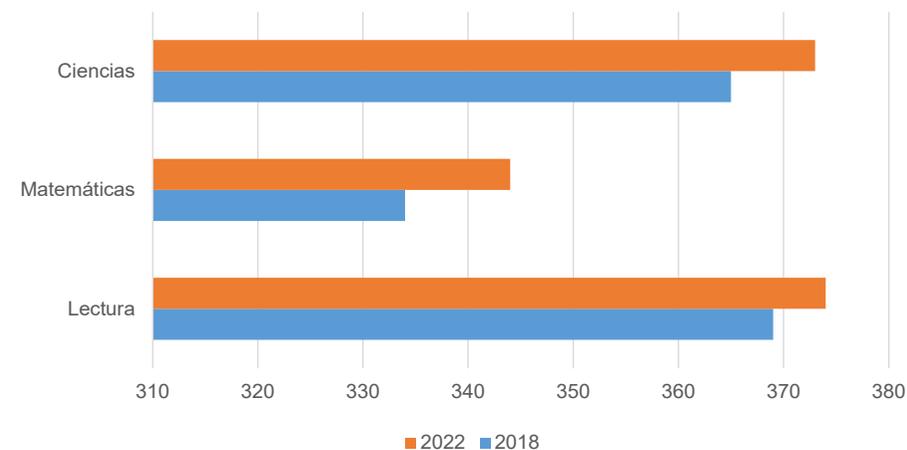
Si se comparan los 4 resultados obtenidos por el Ministerio de Educación en pruebas de rendimiento en lectura para el tercer grado de ciclo básico, el porcentaje de los estudiantes que obtuvo un logro satisfactorio no superó el 30%. Los resultados a nivel nacional de las evaluaciones realizadas en 2006 fue 27.22%, en 2009 con 18.88%, 2013 con 14.68% y 2019 con 22.14%.

El rendimiento para el área de matemática fue similar ya que en 2006 el 21.41% alcanzó el nivel de logro, en 2009 descendió a 18.61%, en 2013 el 18.35% y 18.38% en 2019.

El incremento obtenido en el resultado de las pruebas PISA durante esos años es insuficiente para alcanzar y superar los límites inferiores establecidos para el nivel básico 2. Esto refleja también la necesidad de mayores esfuerzos por parte del Ministerio de Educación para posicionar de mejor manera un sistema educativo nacional,

considerado como el segundo de Latinoamérica que menos gasto público invierte por estudiante matriculado (Trucco, 2023).

Figura 3
Logros obtenidos por el sistema educativo en la evaluación PISA años 2018-2022

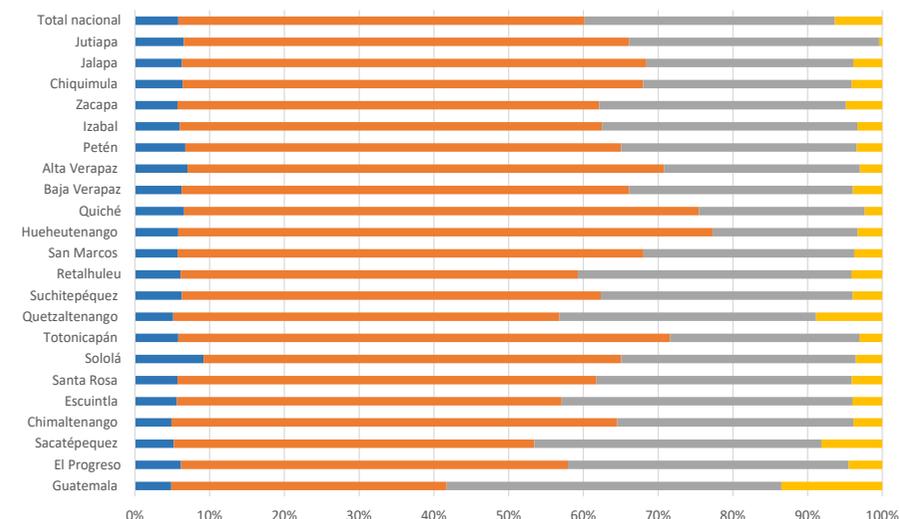


Fuente: Elaborado con resultados de las evaluaciones PISA 2018-2022.

En esas condiciones llegó la pandemia del COVID-19 y el confinamiento obligatorio del sector educativo en todo el país. Nótese que el nivel de educación primaria es el más concurrido dentro del sistema educativo nacional (ver figura 4). Para 2019 el total de niños entre 7 y 12 años que asistieron a ese nivel sumaron 2,047,303 y se espera que en 2023 el total de estudiantes de ese nivel se haya incrementado a 2,210,460 (PEI, 2020-2024). Los departamentos con mayor déficit de cobertura en todos los niveles son Huehuetenango, Quiché, Baja Verapaz, Alta Verapaz, San Marcos, Totonicapán, Chiquimula, Sololá y Suchitepéquez, manifestándose una tasa de menor crecimiento en los niveles de preprimaria y primaria.

El nivel diversificado mostró mayor crecimiento, pero en esta condición de déficit de cobertura 1,358.281 adolescentes comprendidos entre los 13 a 18 años quedaron fuera del sistema educativo formal durante 2019.

Figura 4
Población por nivel educativo según departamento



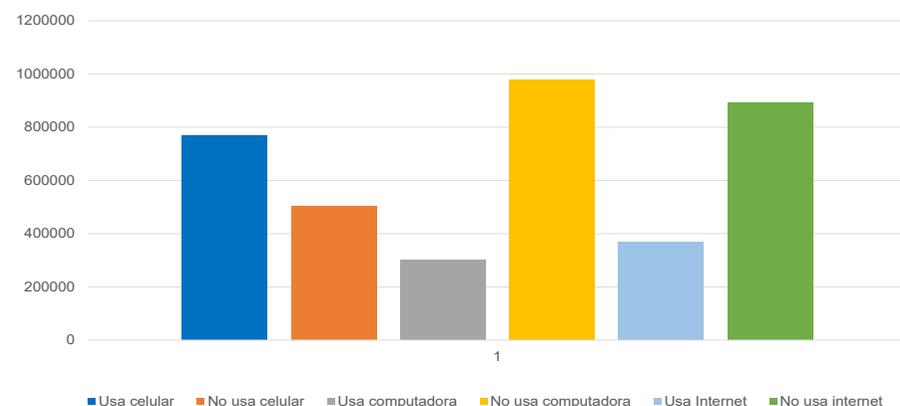
Fuente: Elaborado con datos de MINEDUC, 2018.

Otras condiciones a observar durante el confinamiento es que este requirió, tanto de docentes como de estudiantes, el uso de las TICs y el acceso a internet para dar continuidad al proceso educativo. Además de los logros en el área de lectura y matemática deben analizarse el desarrollo de las “habilidades digitales” en el logro de las actividades escolares (González y Jimenes, 2021). Es importante resaltar nuevamente, que el acceso a las TICs es necesario para el

logro de un desarrollo más inclusivo y que en el caso de Guatemala, por diferentes razones, es limitado para familias de escasos recursos de sectores urbanos y rurales.

El precio de las herramientas en el mercado local y del acceso a internet lo hace inaccesible, representando un obstáculo en los procesos educativos. Como se observa la mayoría de estudiantes del nivel primario no tienen acceso a computadora y lo más utilizado es el teléfono celular (ver figura 5). El uso de computadoras combinado con el acceso a internet es observable en una proporción menor de estudiantes, así como el uso de celular, computadora e internet. Esto es observable en sectores urbanos, en donde los estudiantes hacen uso de más de una herramienta.

Figura 5
Población de 7 años o más que utiliza computadora, celular y/o internet



Fuente: Elaborado con datos del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, 2018.

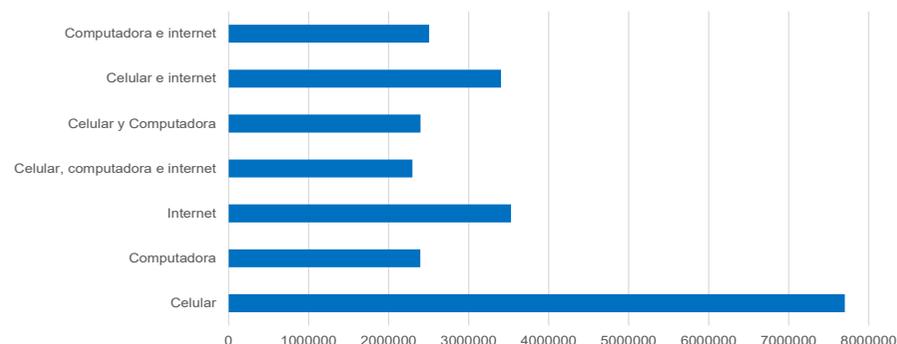
Respecto de la tecnología y servicios contratados por los hogares, nuevamente resulta ser el teléfono celular el más representativo (ver figura 6) y por medio de este, el acceso a Internet. Esta condición requiere que las familias destinen una parte de sus ingresos a la compra de paquetes de corto plazo.

Nuevamente son los sectores rurales quienes más dificultades enfrentan para obtener este servicio. En este rubro deben considerarse otras condiciones como la cobertura por área geográfica, la implementación de nuevas instalaciones, altos costos de inversión, la densidad poblacional y el nivel de ingresos de la población, resultan poco atractivos para las empresas que prestan estos servicios.

Los esfuerzos por facilitar el acceso a internet en las zonas rurales del país son mínimos ante las necesidades de la población y se espera que para 2025 los departamentos de Izabal y Quiché puedan tener acceso a este servicio. Sin ser parte de la política educativa, varias empresas facilitarán el acceso a este servicio (Villagrán, 2023) que no solo beneficiará a centros escolares, se espera que las clínicas de salud y empresas agrícolas puedan hacer uso de este servicio. Esta iniciativa es una alternativa que puede contribuir en la formación escolar pero además en la actividad económica de estos departamentos.

Figura 6

Uso de tecnología y servicios en el hogar

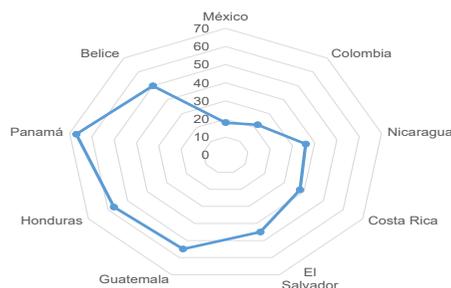


Fuente: Elaborado con datos del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, 2018.

Al analizar los precios del servicio de internet a nivel centroamericano (ver figura 7) se observa que el precio en Guatemala, es uno de los más y el quinto más alto a nivel latinoamericano (Osorio, 2023). Otra característica en cuanto a la prestación de este servicio, es que integra el clúster de baja conectividad junto con otros 6 países latinoamericanos.

Figura 7

Precio del servicio de internet en \$ US a nivel centroamericano, México y Colombia.



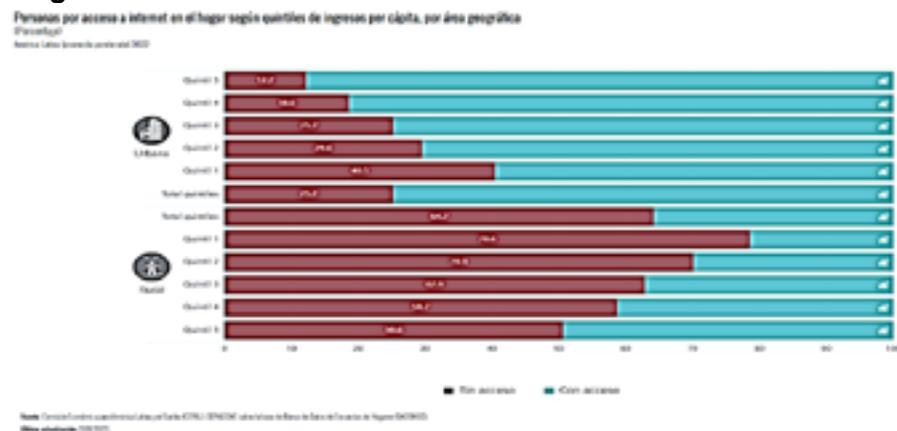
Fuente: Elaboración con datos de Statista, 2023.

En la escala de 1 a 100 del Índice de Conectividad móvil, la puntuación para Guatemala no superó el 55.0, que lo califica como un país en transición (GSMA, 2022) con un crecimiento de 11.9 puntos respecto de la evaluación realizada en 2014. En aproximadamente una década la conectividad tuvo una variación mínima en comparación con otros países latinoamericanos y el precio de este servicio resulta ser más elevado en comparación con Panamá, Colombia y México, considerados por GSMA en la categoría de avanzados en conectividad móvil.

En el estudio presentado por CEPAL (2022) sobre el acceso a servicios de internet, que amplía la evaluación realizada por GSMA para el mismo año, reflejó que los hogares de sectores urbanos pertenecientes a los quintiles 1, 2 y 3 de ingresos bajos, en promedio el 96.46% no tiene acceso a internet. Mientras en el área rural, los hogares de bajos ingresos, en los mismos quintiles, el 99.7% de igual manera no tienen acceso a internet (ver imagen 1).

Estos factores contribuyen a aumentar la brecha digital existente en el país y pueden limitar la capacidad de educar a la familia, de ser bien informado, en la comprensión del entorno y adquisición de habilidades para participar en una sociedad interconectada por innovaciones tecnológicas.

Imagen 1



Fuente: Tomado de CEPALSTAT, 2023. <https://statistics.cepal.org/portal/inequalities/housing-and-basic-services.html?lang=es&indicator=4623>

Bajo estas condiciones los indicadores sobre logros significativos en las distintas áreas de la educación pudieron verse afectados durante el confinamiento provocado por la emergencia de salud. El análisis de estas limitantes permite comprender los resultados en las evaluaciones PISA antes y después del confinamiento.

Existe un segmento del sector educativo por considerar, ya que juega un papel importante en el proceso educativo y es el sector docente. Los esfuerzos de un compromiso institucional que busque reducir la brecha digital están en consonancia con la formalización de la política. Sin que esto signifique un avance en la profundización del uso de las TICs, cabe mencionar la guía metodológica para el docente en el área de tecnología del aprendizaje y la comunicación del Currículo Nacional Base señalada con anterioridad.

Tal como lo expone Mirete (2010) al referirse a la inclusión de las TICs y la seguridad en el desempeño de los profesores en su rol de guía, asesor y tutor: *el profesor necesita cambiar su traje tradicional de poseedor y distribuidor de conocimiento, al de facilitador... y los cambios les están suponiendo un camino de incertidumbre y aún no encuentran en las tecnologías ese aliado en un nuevo contexto socioeducativo.*

La pandemia debe observarse como un acontecimiento que modificó muchos procesos, entre estos los procesos de formación escolar sustentados en la presencialidad e interacción de docentes y estudiantes en espacios educativos que hoy requieren de calidad, acorde a los usos de las TICs y otros espacios. En este escenario, la falta de formación docente, el alto costo en el acceso a las TICs y a la conectividad, pudieron incidir en el logro del currículo, así como en los esfuerzos por reducir el fracaso y deserción escolar durante ese período.

Debe insistirse sobre la importancia de la figura docente en los esfuerzos por reducir la brecha digital y como un reconocimiento a esa labor, en la XXVII Conferencia Iberoamericana de Ministros y Ministras de Educación (2020) que se realizó bajo el lema “Innovación para el Desarrollo Sostenible. Iberoamérica frente al reto del Coronavirus” en la declaración consideraron que:

El profesorado sigue siendo esencial para acompañar el aprendizaje de los estudiantes, por lo que resulta imprescindible dotar al personal docente de equipamiento y competencias digitales, para un

mejor desempeño de su actividad lectiva, orientadora y de evaluación tanto en entornos virtuales como en entornos híbridos o mixtos de enseñanza.

Además, en dicha conferencia los ministros y ministras acordaron:

Promover la capacitación y formación continua de los y las docentes, como agentes clave en el proceso de enseñanza-aprendizaje, dotando al profesorado de los medios y competencias digitales para adaptarse a entornos virtuales e híbridos mediante la aplicación de metodologías de enseñanza no presencial.

El uso de tecnologías y la renovación constante que le son características requieren una actitud proactiva por parte del sector docente, acorde con el uso tecnológico y los nuevos paquetes educativos. El docente innovador debe considerar que el aprendizaje a través de la televisión, radio y prensa, utilizados durante la crisis de salud bajo la iniciativa “Aprendo en casa” son básicos, pero con las nuevas aplicaciones (plataformas y aulas virtuales, realidad virtual aumentada e inteligencia artificial) son obsoletas.

Los esfuerzos futuros por la inclusión y equidad educativa en la era de las TICs

Con los resultados obtenidos luego de la crisis de salud las políticas educativas que pretenden promover la equidad e inclusión pasaron a ser esenciales y en la actualidad los esfuerzos por reducir las desigualdades existentes, representadas por la brecha digital y

la pobreza en aprendizajes, requieren de una visión inclusiva y de equidad. La inclusión en la educación está relacionada con el acceso de la población a los servicios educativos, atendiendo la cultura, el género, la geografía y capacidades especiales. Mientras, la equidad en educación está relacionada con las decisiones y recursos asignados para los estudiantes en todo el territorio nacional. Estas dos categorías deben redimensionarse en la era digital. La inclusión digital busca garantizar que todas las personas, independientemente de su situación de origen, económica, geográfica u otros factores, tengan acceso a las TICs y sean capaces de utilizarlas de manera efectiva para desarrollar al máximo sus capacidades como ciudadanos activos y participativos.

Resulta inconcebible que, en plena sociedad de la información y el conocimiento, 2,210,460 estudiantes de nivel medio en todo el territorio nacional se vean limitados en su desarrollo por la existencia de estas brechas. Las estadísticas presentadas por el Instituto Nacional de Estadística (2021) reportan que para 2019 se retiraron de los centros educativos el 64.8% de los alumnos inscritos en el nivel primario, el 22% del nivel básico y el 12.7% del nivel diversificado. No es ninguna casualidad que el abandono del ciclo escolar haya sido representativo en los departamentos más pobres que fueron citados con anterioridad.

La falta de inclusión y equidad afecta principalmente a las mujeres y para 2021, del total de niñas inscritas en el nivel primario 4.3% no fueron promovidas al grado siguiente y el 1.8% se retiró definitivamente del ciclo escolar. Los porcentajes en el nivel medio

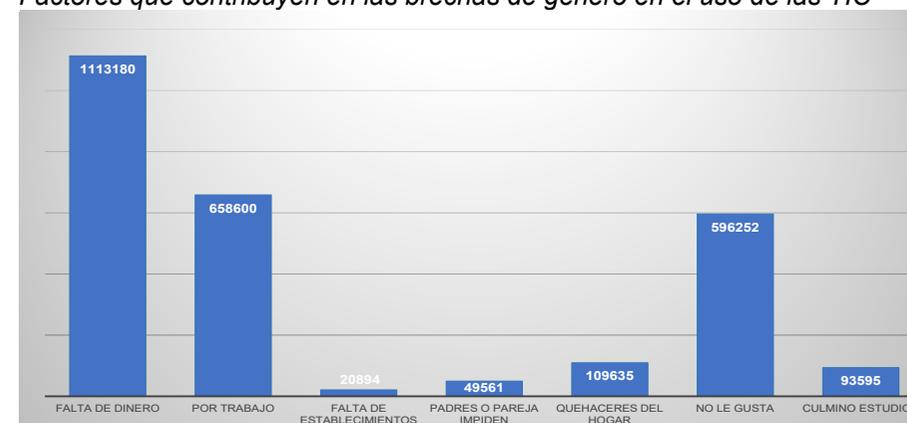
fueron mayores, 8.4% no fueron promovidas al año siguiente y abandonaron el ciclo escolar un 2.2%.

Existen otros factores que amplían la brecha de género en el uso de las TICs y que imposibilitan la continuidad de las mujeres en el sistema educativo. Entre los principales sobresale la falta de ingresos. Esta condición limitó la continuidad en la educación de 1,113,180 mujeres. Por falta de trabajo 658,600, por los quehaceres del hogar 109,635 y a 49,561 mujeres sus padres o parejas no les permiten continuar con su educación (ver figura 8). Además, la falta de establecimientos educativos con condiciones que permitan la continuidad educativa de mujeres con compromisos familiares, excluye a más de 20,000. Del total de mujeres a nivel nacional solo 93,595 lograron culminar sus estudios.

Al respecto es apropiado decir que la brecha digital existente afecta principalmente a las niñas en edad escolar y limita al resto de mujeres en la participación de redes más amplias, de aprendizaje y formación en la sociedad del conocimiento.

Figura 8

Factores que contribuyen en las brechas de género en el uso de las TIC



Fuente: Elaborado con datos del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, 2018.

Un aspecto que aún no se ha considerado luego de la reapertura de los centros escolares es la pérdida de aprendizaje o pobreza en el aprendizaje y su recuperación. Los resultados de las distintas evaluaciones en lectura y matemática obtenidos por el país, son la máxima expresión de esta pérdida. Esto representa, para llamarlo apropiadamente, una caída a niveles bajos de rendimiento en el sistema educativo. La deserción escolar, la salud mental de los estudiantes y las pérdidas económicas durante la vida laboral son otra manifestación de lo mismo, sin que a la fecha las instituciones educativas se pronuncien al respecto.

En una visión del presente y futuro, la brecha digital dificulta el ejercicio ciudadano al limitar el acceso a información trascendental para la observancia y participación democrática. La brecha digital y la falta de habilidades limita la interacción política en la construcción del

Estado. Así mismo, imposibilita la participación social en la fiscalización y el manejo transparente de fondos públicos. En lo económico, los procesos productivos de origen rural especialmente, ven restringida su participación en mercados locales y regionales.

Consideraciones finales

Tal como se ha expuesto, la brecha digital y la desigualdad existentes limitan el desarrollo estudiantil y las oportunidades de los ciudadanos en varios sentidos; en principio obstaculizan el desarrollo de habilidades para el buen desempeño en el aula. El manejo y procesamiento de la información se ve limitado provocando la pérdida de aprendizajes. Lamentablemente la falta de habilidades tiene un costo económico durante el resto de la vida laboral de los que hoy se están formando y en la actualidad una estrecha relación con los recientes niveles de desempleo que experimenta la población joven. Desafortunadamente el sector empleador del país, en repetidas ocasiones se ha manifestado en desacuerdo con la contratación de estudiantes que culminaron sus estudios de diversificado durante la pandemia. Esto es una clara violación al artículo 101 de la Constitución Política de la República de Guatemala, referente a que toda persona tiene derecho de trabajar. Una acción positiva para contrarrestar la pérdida de aprendizajes está en el acceso a las TICs que potencializan al proceso educativo dentro y fuera del aula.

Como también se mencionó, el acceso y uso a las TICs difícilmente reduzca en el corto plazo las desigualdades existentes en el sistema educativo ya que estas requieren atención diferenciada,

sin embargo, la brecha de género en el acceso se suma a otras que están limitando la participación de niñas y demás mujeres en la educación. Esta brecha muestra el posible incumplimiento de las metas propuestas a 2030, ancladas en el objetivo 4 de la agenda que busca garantizar educación inclusiva, equitativa y de calidad para promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida, para todos.

Para reducir la brecha tecnológica existente se hace necesaria la participación del Estado subsidiario. Este debe facilitar a los miembros del sistema educativo en todo el país (profesores, estudiantes y escuelas) acceso a las TICs y a la banda ancha (internet). Las políticas públicas que promueven la ampliación de la banda ancha y el acceso a internet son más frecuentes en América Latina. Aquí debe hacerse énfasis en que la inversión privada sin competencia ha sido incapaz de interconectar a todo el país. El término de país en transición, muestra un atraso del sector con respecto a otros de la región en los últimos diez años. Esto es sumamente preocupante, tal como se ha demostrado en este análisis, el precio de estos servicios resulta ser de los más altos en la región.

Así mismo, desestimar aquellas expresiones rentistas que argumentan que esto debe ser una inversión del Estado, simple y sencillamente porque no es rentable para la inversión privada. Como estas voces ahora buscan promover un cambio en la regulación, a lo que han llamado certeza jurídica, vale la pena recomendar a la Superintendencia de Telecomunicaciones (SIT) los principios del Estado Emprendedor que actualmente recorren el mundo. En esta nueva visión del Estado, este obtiene parte de los beneficios que

le son negados en las actuales Alianzas Público Privadas. Ahora, el Estado juega el papel de inversionista con beneficios económicos, al igual que la inversión privada, y estos recursos pueden ser redistribuidos en el esfuerzo para sacar a la educación de los niveles más bajos en Latinoamérica. Ese es el rol subsidiario dentro de esta nueva concepción del Estado.

Las propuestas de ley que tienen por objeto liberar y garantizar el acceso a portales y dominios de internet con fines educativos deben considerar a familias de escasos recursos económicos y que se les dificulte financiar la compra de herramientas tecnológicas. En esta propuesta debe considerarse al Ministerio de Educación para que dentro de su presupuesto considere la dotación de herramientas digitales a los maestros, también de toda actualización, capacitación y formación tecnológica, que contribuya a que estos puedan brindar educación de calidad (soporte, comunicación y seguimiento) en todos los niveles.

Es correcto hacer propuestas que permitan el goce del derecho a internet, la desigualdad presentada es una violación a este derecho, pero las propuestas deben ser congruentes y considerar la brecha digital existente en el país. En un panorama territorial más amplio, la interconectividad en el país requiere mejorar la capacidad de la banda ancha para que permita mejorar el acceso y el servicio a la población. En las actuales condiciones, estas brechas afectan significativamente la productividad y los esfuerzos de la población rural por superar las barreras geográficas que obstaculizan la comercialización y la seguridad alimentaria de los centros urbanos.

Por último, la brecha que se ha expuesto en el presente trabajo, dificulta la fiscalización ciudadana de los funcionarios públicos. La plena vigencia del derecho a las TICs e internet facilita la observancia del quehacer público y de los abusos de poder. La brecha existente permite todo lo contrario y favorece todos aquellos procesos relacionados con el mal uso de los fondos públicos.

Referencias bibliográficas

Ana Belén, Mirete Ruiz. 2010. Formación docente en TICs. ¿Están los docentes preparados para la (R)Revolución TIC? *International Journal of Developmental and educational Psychology*. Vol. 4, núm. 1, 2010, pp. 35-44. Asociación Nacional de Psicología Evolutiva y Educativa de la infancia, Adolescencia y Mayores. Badajoz. España. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/3498/349832327003.pdf>

Banco Mundial. 2022. Cambiando el rumbo de la pobreza de aprendizajes en todo el mundo. Obtenido de <https://blogs.worldbank.org/es/education/cambiando-el-rumbo-de-la-pobreza-de-aprendizajes-en-todo-el-mundo#:~:text=La%20pobreza%20de%20aprendizajes%2C%20uno,es%20anterior%20a%20la%20pandemia>

De Lovo, Evelyn Jacir. 2022. Brechas de acceso a la educación en Guatemala. *Transformación educativa para la igualdad, con énfasis en las poblaciones rurales y los pueblos indígenas*. Comisión Económica para América Latina. CEPAL. México. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48360->

brechas-acceso-la-educacion-guatemala-transformacion-educativa-la-igualdad

Gobierno de Guatemala. 2023. Ministerio de Educación. Plan estratégico Sectorial 2020-2024. Obtenido de [https://siplan.segeplan.gob.gt/documentos/3660_8000_00%20PEI-Mineduc-2020-2024-Actualizado%20\(2\).pdf](https://siplan.segeplan.gob.gt/documentos/3660_8000_00%20PEI-Mineduc-2020-2024-Actualizado%20(2).pdf)

Gobierno de Guatemala. Plan Nacional de Desarrollo K'atun. Nuestra Guatemala 2032. Obtenido de <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/GuatemalaPlanNacionaldeDesarrollo2032.pdf>

Gobierno de la República de Guatemala. (2018). Ministerio de Educación. PISA para el desarrollo Guatemala. Guatemala en PISA-D. Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes. Obtenido de <https://www.mineduc.gob.gt/digeduca/documents/pisa/InformePISADGuatemala.pdf>

González de la Torre, Yolanda y Jiménez Mora, José. (2021). Lectura, escritura, matemáticas y habilidades digitales en la escuela. Hacia la necesidad de alfabetizaciones académicas continuas. Revista de Actualidades Investigativas en Educación. Volumen 21, número 1. Enero-abril. Obtenido de <file:///C:/Users/50242/Downloads/42541-Texto%20del%20art%C3%ADculo-171564-3-10-20210312.pdf>

Índice de Conectividad Móvil GSMA. 2022. Obtenido de <https://www.mobileconnectivityindex.com/index.html#year=2022>

Instituto Nacional de Estadística. 2021. Compendio Estadístico Niñez y Adolescencia. Obtenido de <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2021/12/31/2021123161734p41WtmnIF0zQRIPoDSFE TahEHwHlr67m.pdf>

Llorens Vargas, Andrea; Alarcón Castro, Jimena; Brañes Alarcón, Javiera. 2021. Alfabetización Digital y TIC en la Educación Secundaria en Chile: Diagnóstico en tiempos de pandemia. Interciencia, vol. 46, núm. 4, 2021, pp. 148-155. Asociación Interciencia. Caracas Venezuela. Obtenido de https://www.interciencia.net/wp-content/uploads/2021/05/02_6781_Com_Llorens_v46n4_8.pdf

Ministerio de Educación de Guatemala. 2014. Acuerdo Ministerial No. 3764-2018. Currículo Nacional Base para el Nivel de Educación Media. Ciclo de Educación Básica del Subsistema de Educación Escolar. Obtenido de https://www.mineduc.gob.gt/DIGECUR/documents/CNB/CNB_TODOS_LOS_NIVELES/3-PDF_CNB_CICLO_BASICO/Acuerdo_Ministerial_3764-2018_CNB-Ciclo%20B%C3%A1sico.pdf

Ministerio de Educación de Guatemala. 2019. Acuerdo Ministerial 2206-2019. Normas que regulan el funcionamiento de los Centros de Aprendizaje y Tecnologías de la Información y la Comunicación (CAT). Obtenido de <https://digeex.mineduc.gob.gt/digeex/wp-content/uploads/2020/09/2206-2019-Normas-que-regulan-el-funcionamiento-de-los-Centros-de-Aprendizaje-de-Tecnologias-de-la-Informacion-y-la-Comunicacion-CAT.pdf>

Ministerio de Educación de Guatemala. 2019. Guía metodológica para el Docente. Área de Tecnologías del Aprendizaje y la Comunicación. Nivel Medio, Ciclo Básico. Obtenido de https://www.mineduc.gob.gt/DIGECUR/documents/CNB/CNB_TODOS_LOS_NIVELES/3-PDF_CNB_CICLO_BASICO/Guias-1ro-Basico/Gu%C3%ADa%20Docente%20Tecnolog%C3%ADas%20del%20Aprendizaje%20y%20la%20Comunicaci%C3%B3n.pdf

OECD. 2023. PISA 2022 Result (volume I): The State of Learning and Equity in Education, PISA, OECD Publishing, París. Obtenido de <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>

Organización de Naciones Unidas Guatemala. (2019). Visión 2030. Obtenido de <https://guatemala.un.org/sites/default/files/2021-02/Visi%C3%B3n%20de%20Naciones%20Unidas%202030%20Guatemala-Final.pdf>

Organización de Naciones Unidas. 2021. Consejo de Derechos Humanos. 47° Período de sesiones. Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet. Obtenido de [file:///C:/Users/USACIIES/Downloads/A_HRC_RES_47_16-ES%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/USACIIES/Downloads/A_HRC_RES_47_16-ES%20(1).pdf)

Osorio Idagarra, Sebastián. 2023. Hasta US \$ 70 por un mes de internet: ¿Dónde se paga más por este servicio en LatAm? Bloomberg en Línea. Obtenido de <https://www.bloomberglinea.com/2023/01/12/hasta-us-70-por-un-mes-de-internet-donde-se-paga-mas-por-este-servicio-en-latam/>

OXFAM. 2019. El poder de la educación en la lucha contra la desigualdad. Por qué apostar por una educación equitativa y de calidad es fundamental para luchar contra la desigualdad económica y de género. Obtenido de <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620863/bp-education-inequality-170919-summ-es.pdf>

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. 2022. Indicadores de las Prioridades Nacionales de Desarrollo. Obtenido de <https://portal.segeplan.gob.gt/segeplan/wp-content/uploads/2023/01/Compendio-estadi%CC%81stico-22-FINAL-4.pdf>

Trucco, Daniela. 2023. Panorama Regional en Educación. Lanzamiento de PISA 2022 para América Latina y el Caribe. División de Desarrollo Social. Comisión Económica para América Latina. Obtenido de https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/presentacion_d_trucco_cepai.pdf

Villagrán, Wendy. 2023. Diario de Centroamérica. Tecnologías. Promueven la conectividad de internet en áreas rurales. Obtenido de <https://dca.gob.gt/noticias-guatemala-diario-centro-america/promueven-la-conectividad-de-internet-en-areas-rurales/>

XXVII Cumbre Iberoamericana Andorra. 2020. Innovación para el Desarrollo Sostenible Objetivo 2030. Iberoamérica frente al reto del Coronavirus. Declaración Ministros y Ministras de Educación. Obtenido de <https://www.segib.org/wp-content/uploads/Declaracion-Educacion1.pdf>

El contenido, redacción opinión y enfoque teórico de los artículos publicados en esta revista, en su formato digital e impresa, son responsabilidad total de sus autoras y autores. Por lo tanto, los mismos no reflejan necesariamente la opinión o punto de vista de la Dirección.

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

Impreso en el Taller del IIES
Guatemala, marzo 2024

Universidad de San Carlos de Guatemala

Facultad de Ciencias Económicas



“Id y enseñad a todos”

- 📍 Ciudad Universitaria, Zona 12
Edificio S-6 Tercer Nivel
- 📘 @IIES.USAC
- 🌐 iies.usac.edu.gt
- ✉ iies@usac.edu.gt
- ☎ Directo: 2418-8523
Guatemala, América Central