



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Trabajo Social
Instituto de Investigaciones "TS Angela Ayala"



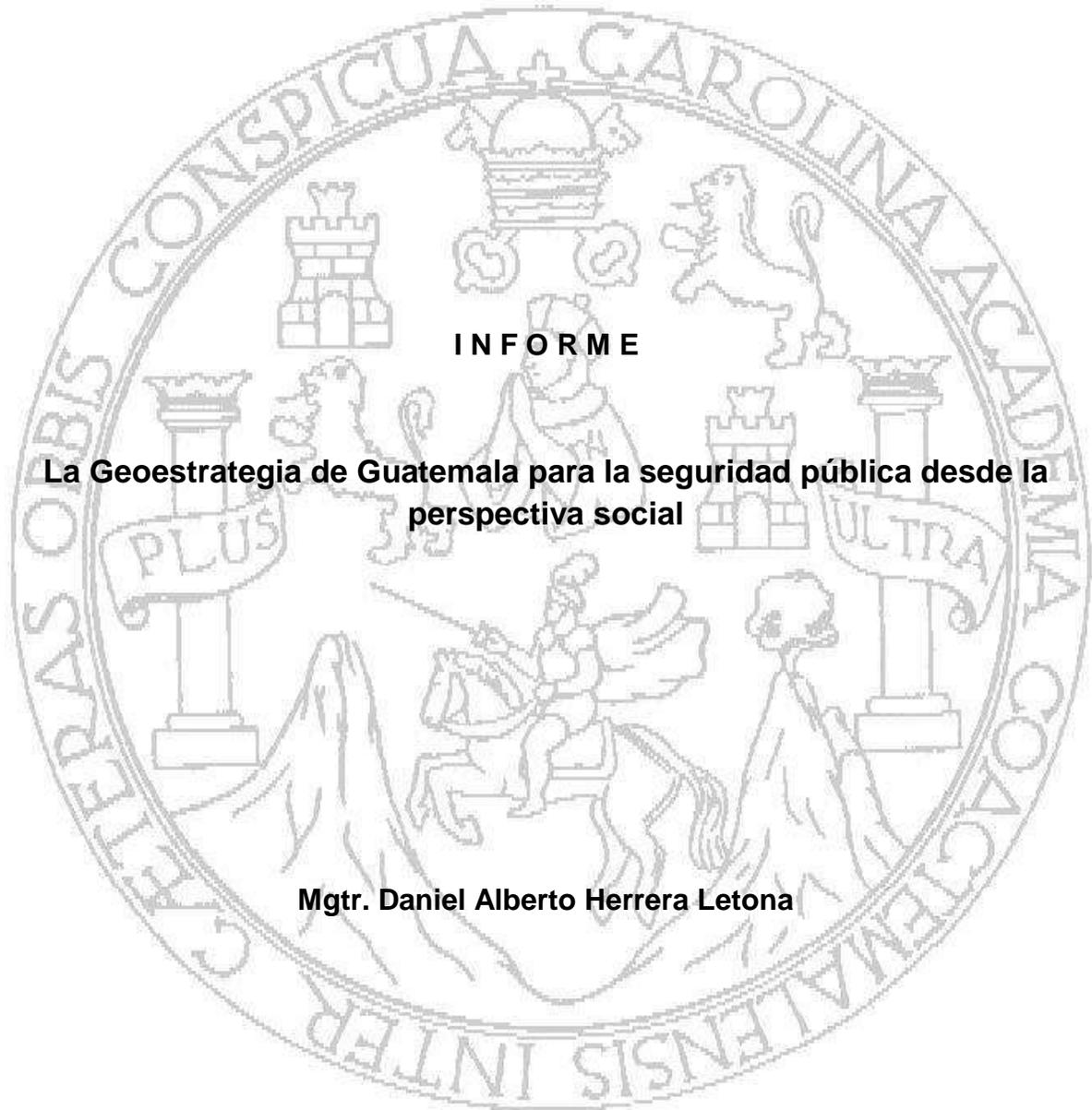
LA GEOESTRATEGIA PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA

desde la
perspectiva social



Investigador: Daniel Herrera

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Trabajo Social
Instituto de Investigaciones “Angela Ayala”



Guatemala, 17 de noviembre de 2015.

Índice

Introducción

Capítulo 1

La Geoestrategia

- 1.1. Definición.
- 1.2. Relación geoestrategia, factor social y seguridad pública.
- 1.3. Actores principales de la geoestrategia.

Capítulo 2

El Estado de Guatemala

- 2.1. Contexto de Guatemala.
- 2.2. La Seguridad Pública en Guatemala y su incidencia social.
- 2.3. La incidencia social en la geoestrategia de Guatemala.
 - 2.3.1. Incidencia social en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera.
 - 2.3.2. Incidencia social en el cumplimiento de los Índices de Desarrollo Humano.
- 2.4. Factores adversos para la geoestrategia y seguridad pública en Guatemala.
 - 2.4.1. Ventajas y limitaciones de Guatemala, desde la perspectiva geográfica y competitiva.
 - 2.4.2. Geoestrategia, política exterior y desafíos.
 - 2.4.3. La seguridad ciudadana en Guatemala.

Capítulo 3

Cómo desarrollar una geoestrategia guatemalteca para la seguridad pública desde lo social.

- 3.1 Factores determinantes de la geoestrategia de Guatemala.
- 3.2. Prospectiva de la geoestrategia guatemalteca para la seguridad pública con un enfoque social.

Conclusiones

Referencias

Introducción

Guatemala es víctima a partir de las décadas de los añosochenta y noventa un serio incremento de la violencia, lo cual va en detrimento de la seguridad pública que es responsabilidad directa del Estado. Existen muchas razones que pueden explicar este incremento desmedido de la violencia, pero el principal es la debilidad institucional en materia de justicia y seguridad en el ámbito de la seguridad pública, que se refleja en la ausencia del Estado en diferentes regiones o el agotamiento de las instituciones existentes que se han perdido por el camino de la corrupción, la incapacidad y la anomia.

Resulta impostergable entonces que se utilicen nuevas formas de enfrentar las amenazas que atentan contra el bienestar general de la sociedad. Una de estas nuevas formas es la geoestrategia, que en la actualidad ya no se ocupa solo de los asuntos militares o de política exterior, sino de todo ámbito susceptible de lucha, confrontación y/o conflicto de intereses.

Por ello el propósito general del estudio, valiéndose de una metodología descriptiva, gira alrededor de la idea de establecer de qué forma la geoestrategia guatemalteca influye en la seguridad pública tomando en cuenta el factor social. De ello se desprenden ideas secundarias como el concepto de geoestrategia y su vinculación con la seguridad pública en Guatemala; las principales características geográficas de Guatemala; los factores y elementos a tomar en cuenta para la seguridad pública desde la perspectiva social y el comportamiento del factor social como elemento clave para la seguridad pública y la geoestrategia en Guatemala.

La investigación se desarrolló en la modalidad de ensayo académico, utilizando para ello el método analítico, tomando los elementos esenciales del racionalismo crítico, que afirma que en la investigación científica se debe aplicar el método de ensayo de elementos doctrinarios para poner a prueba elementos de la posible verdad de las cosas, o sea llegar a una interpretación epistémica de la realidad.

El trabajo se llevó a cabo desarrollando tres capítulos de los temas y subtemas que se consideraron de mayor importancia.

En el primer capítulo se realiza una relación teórica para llegar a la conceptualización de geoestrategia. Luego se plantea la relación de la geoestrategia con el factor social y la seguridad pública y se culmina el capítulo con la descripción de los actores principales de la geoestrategia.

En el segundo capítulo se hace referencia a temas como la seguridad pública en Guatemala y su incidencia social, la incidencia social en la geoestrategia guatemalteca, terminando el capítulo con los factores adversos para la geoestrategia y seguridad pública en Guatemala.

En el tercer y último capítulo se plantea cómo desarrollar una geoestrategia guatemalteca para la seguridad pública desde lo social, especificando en los factores determinantes de la geoestrategia de Guatemala y la prospectiva de ésta para la seguridad pública tomando en cuenta lo social. Esto con el propósito de que sirva como aporte para las instituciones encargadas de la seguridad en Guatemala.

Para finalizar se encuentran las conclusiones dentro de las cuales se pueden inferir los principales hallazgos que forman parte de la interpretación que se realizó después de la lectura que se hizo del texto y contexto del tema que contiene tres categorías principales: la geoestrategia, la seguridad pública y el factor social.

La importancia del objeto de estudio, radica en que los aportes que se presentan, constituyen la esperanza de que en Guatemala se inicie un proceso de cambio político, social y económico, tanto en la teoría como en la práctica, del cual resulte una estrategia nacional que formule políticas y desarrolle planes, programas y proyectos que enfoquen el tratamiento técnico y sistemático del problema de la inseguridad en Guatemala.

El estudio se realiza porque es evidente la necesidad, prevaleciente en el ámbito nacional, de enfrentar las amenazas a la seguridad pública desde nuevos

escenarios y con nuevos enfoques estratégicos que aprovechen los recursos humanos y físicos que se encuentran en el territorio nacional.

Capítulo 1 La Geoestrategia

1.1. Definición

Iniciando con la discusión acerca del concepto de geoestrategia hay que mencionar que resulta complejo encontrar una definición unificada entre los diferentes especialistas y teóricos de la materia. Pero si es relevante mencionar que geoestrategia se encuentra íntimamente ligada a la geopolítica y esta a su vez se encuentra ligada a la geografía. Entonces hay que proceder al análisis de cada una de estas para entender la estrecha relación que las une y luego tratar de enfocar una definición clara de la geoestrategia.

En principio se conoce que geografía se le denomina al conjunto de características físicas de un determinado territorio o región, lo que incluye montañas, volcanes, océanos, lagos, ríos, golfos, bahías, penínsulas, etc. Este resulta un concepto de fácil elaboración y comprensión, pero si a este concepto se le agrega el factor humano, entonces se pasa a la dimensión de la geopolítica, la cual trata del estudio de la influencia que representa la geografía en la política.

“La geoestrategia es un subcampo de la geopolítica que trata de estudiar y relacionar problemas estratégicos con factores geográficos” (La Guía, P.1)

Como se puede observar la geopolítica es determinante para la geoestrategia aunque varios teóricos en la materia refieren que la geoestrategia es influida por la geopolítica, pero no depende directamente de ella. Se podría decir que ambas se complementan en el campo del planeamiento estratégico nacional para el logro de metas acordes a los objetivos nacionales. De acuerdo con el Instituto Español de Estudios Estratégicos, cuando se inicia el estudio de la geoestrategia, se atendía casi exclusivamente aspectos de orden militar y por ende se enfocaba, casi en su totalidad, a la defensa nacional.

Actualmente el concepto se ha extendido a todo ámbito susceptible de ser ordenado de una forma lógica para alcanzar metas y objetivos que se pretendan alcanzar con la menor inversión económica y el menor riesgo de los recursos que se tengan al alcance. Asimismo, lo refiere el compendio de ensayos del Instituto

de estudios geoestratégicos de la Universidad Militar de Nueva Granada: “La Geostrategia entonces estudia la influencia de la geografía desde el punto de vista estratégico, de tal manera que permita el control y/o posicionamiento físico de los espacios que den, a quien los posea, ventajas geopolíticas” (Universidad Militar de Nueva Granada, 2005, P. 92)

Haciendo una interpretación *lato sensu* se puede decir que la geoestrategía analiza y plantea los postulados de política interior y exterior relacionándolos con la realidad del Estado. Aunque hay que hacer la salvedad que en un principio cuando se hablaba de geoestrategia más se hacía referencia a la dimensión de la política exterior de los Estados.

También el Instituto Español de Estudios Estratégicos para definir la geoestrategía inicialmente define lo que es estrategia, expresando que se le llama así al arte de operar correctamente, agrega que también se puede interpretar como “el modo correcto de operar en situaciones conflictivas”, y que la estrategia se da cuando hay voluntades o intereses contrarios entre grupos organizados.

En un análisis presentado a la comunidad internacional en agosto de 2010, el Instituto Español de Estudios Estratégicos establece que: “Por analogía, podrá hablarse en otros ámbitos de lucha (no precisamente de lucha armada) de varios tipos de estrategia según en cada uno los predominan fines políticos, sociales, económicos, judiciales, deportivos, comerciales, electorales o de éxito personal”. (Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2010, P. 4)

Ahora bien, se señala en este mismo documento que el prefijo geo antepuesto a estrategia o política es producto de la postmodernidad y el avance de los estudios en las diferentes disciplinas. En un principio el concepto hacía referencia a los aspectos específicamente militares o de guerra, pero en la actualidad se señala que tiene mayor ocurrencia en el campo civil ya sea político o geográfico. De aquí que se pueda hablar de geoestrategia y su incidencia en la seguridad pública desde una perspectiva social, haciendo una relación de interdependencia de la utilización o aprovechamiento de los factores geográficos, políticos y sociales de un Estado para su seguridad pública.

En la postmodernidad surgen escuelas que ya privilegian, en el campo geoestratégico, la preeminencia del Estado en cuanto a su territorio y su soberanía. Para este nuevo paradigma de la geopolítica y la geoestrategia ya no depende solo del factor militar de los Estados, sino más bien de factores físicos, humanos y económicos.

Como ya se hizo referencia anteriormente, cada geopolítica cuenta con una geoestrategia para definir los puntos específicos donde se habrá de aplicar la fuerza armada. Haciendo una analogía, lo anterior significa que el Estado utilizará la geoestrategia para saber en dónde, cuándo y cómo combatirá el crimen organizado para garantizar la seguridad pública en todo el territorio nacional.

A manera de corolario de todos los razonamientos y juicios emitidos con anterioridad, se puede inferir que Guatemala necesita de geoestrategas para la aplicación de su geopolítica que, como ya se dijo, incluye al factor humano y que tanto la geografía como la estrategia son elementos determinantes en el desarrollo de este novedoso paradigma.

Al hablar de factor humano se está frente a lo social y es aquí donde se encuentra la influencia que tiene el factor social en la planificación geoestratégica de la seguridad pública en Guatemala, todas estas ideas que se desarrollaran más en el siguiente acápite.

1.2. Relación geoestrategia, factor social y seguridad pública.

Una vez aclarado el panorama de lo que se debe de entender por geoestrategia, un segundo momento importante lo representa el distinguir la relación que pueda existir entre geoestrategia, factor social y seguridad pública, por significar una relación de la cual depende el bien común en una sociedad democrática. Para iniciar entonces, se reforzaran los conceptos fundamentales que aborda la presente investigación.

La Geoestrategia es la gestión estratégica de los intereses Geopolíticos. Zbigniew Brzezinski. (Granada,205, P.89)

Se puede inferir entonces que la Geoestrategia es la influencia geográfica que estratégicamente se aplica a los intereses geopolíticos de un Estado, permitiendo así que se dé un control físico de espacios importantes, que proporcionen ventajas geográficas y políticas.

Como se puede observar, los teóricos en el tema continúan con la afirmación de la interrelación existente entre geoestrategia y geopolítica, esto es porque como se vio al principio la primera es influida en buena medida por la segunda. Interpretando una dimensión integradora de ambas, se puede decir que la geoestrategia gestiona la geopolítica, entendiendo que en ésta última el factor humano es determinante en lo referente a realizar los planteamientos de política interior y exterior de los Estados.

Hablando en el contexto nacional, se debe interpretar que la geoestrategia es la encargada de proporcionar el conocimiento de los espacios (territoriales, institucionales y/o sociales) para la aplicación de medidas tendientes a solucionar el conflicto, empleando, incluso, recursos extremos como la fuerza armada.

Para ir legitimando de alguna manera la aplicación de la geoestrategia a nivel interno de los Estados es preciso recordar frases célebres como la del general y emperador francés Napoleón Bonaparte: "la política de un Estado está en su geografía". Esto conduce a interpretar que desde hace un par de siglos se reconoce la importancia de la interrelación existente entre la geografía, la política y la estrategia, las cuales representan elementos esenciales en la geoestrategia contemporánea.

Ahora bien a la luz del razonamiento anterior se hace necesario ir comprendiendo que la geoestrategia ha dejado de ser un tema únicamente de las relaciones internacionales, tal y como lo refiere el Instituto de Estudios Estratégicos de España, al señalar que por analogía en términos de la estrategia y por ende de la geoestrategia puede hablarse de otros ámbitos de lucha que no necesariamente sea un conflicto armado, sino más bien obedeciendo a los fines económicos, políticos, sociales o de otra índole que estos espacios de lucha impliquen.

Para la presente investigación debe tenerse en cuenta el interés principal en la seguridad pública desde la perspectiva social guatemalteca. De esta forma hay que relacionar fines de orden social y político, ya que la seguridad pública se interpreta como un derecho humano social que políticamente debe ser garantizado por el poder nacional para lograr el cumplimiento de los fines y deberes del Estado, establecidos en los preceptos constitucionales de los artículos uno y dos de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En este orden de ideas se hace necesario también explicar qué se debe de entender por factor social, toda vez que es una categoría que se maneja en la presente investigación y que por lo tanto merece especial atención.

Como factores debe entenderse a todos aquellos elementos reales que existen en los diferentes contextos humanos y que de una u otra forma los determinan ya sea para bien o para mal, dependiendo la mediación que el ser humano pueda ejercer de ellos.

Lo social es todo fenómeno, objeto, sujeto o relación que se da en un conglomerado humano denominado sociedad, dentro del cual suceden una serie de hechos que se caracterizan por determinar la conducta colectiva del grupo o grupos sociales y que a su vez producen acciones o reacciones que pueden producir el bien común o el malestar generalizado en una sociedad espontánea, democrática o autoritariamente establecida.

Mirta Latanzzi, investigadora educativa, define “los factores sociales como condiciones o medios sociales que provocan cambios o inciden en el sistema educativo”. (Latanzzi, 2009, P. 2)

Hawa Bouaré define "por factores sociales pueden entenderse todos aquellos aspectos, fenómenos, situaciones, condiciones sociales, que son causas de una crisis o que provocan una situación de crisis en la educación superior de Mali". (Bouaré, 2009, P. 34)

Haciendo una simbiosis de los conceptos anteriores que sirva para la interpretación de lo que se debe de entender por factores sociales para el

presente trabajo, se puede inferir que son todas las condiciones, aspectos, fenómenos o situaciones que inciden en la seguridad pública y que deben de ser tomados en cuenta por la estrategia y geoestrategia interpretándola hacia el interior del Estado.

Es momento entonces de identificar que un bien imprescindible para que una sociedad tenga un adecuado nivel de vida digno y decoroso donde se respeten los derechos humanos es la seguridad pública, entendiendo lato sensu que ésta es la seguridad que debe proporcionar el Estado a todos los ciudadanos y sus bienes en un determinado territorio. Ahora bien ¿Qué es seguridad?, varios autores como Montufar, Mejía y la misma política de Seguridad se aproximan a la definición de que la seguridad es la ausencia de peligro, riesgo, amenaza, daño, violencia y conflicto.

El foro de profesionales latinoamericanos de seguridad define: “la seguridad pública es un SERVICIO que debe ser UNIVERSAL (debe alcanzar a todas las personas) para proteger la integridad física de los ciudadanos y sus bienes”. (Foro de Profesionales Latinoamericanos de Seguridad, 2014. P. 1)

Sergio García Ramírez, define la seguridad pública como “una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad”. (Ramírez, 2002, P. 81)

Entonces, haciendo una inferencia las definiciones anteriores de geoestrategia, factor social y seguridad pública, se puede decir que el elemento vinculante de estos tres conceptos es el ser humano ya que de éste dependen para su existencia.

Hay que iniciar por analizar que el ser humano al pasar de su estado nómada al sedentario fue conformado núcleos sociales en territorios determinados, en los cuales se empezaron a desarrollar una serie de fenómenos, acciones,

condiciones, aspectos y situaciones que fueron conformando lo que hoy conocemos como factor social.

Dentro de este factor social resulta de suma importancia el adecuado funcionamiento de la colectividad para que pueda existir un imprescindible bienestar general, entendiendo que de este depende en gran medida la prosperidad y felicidad de cada una de las personas que integren esa colectividad.

Para que lo expresado anteriormente suceda de ésta manera, debe darse la seguridad pública misma que debe tomar en cuenta una pertinente planificación geoestratégica que integre factores geográficos del territorio nacional (extensión territorial, vías de comunicación, distribución de la población, puntos fronterizos, ríos, mares, puertos, espacio aéreo, etc.) con estrategias de corto, mediano y largo plazo que garanticen a los ciudadanos una efectiva seguridad pública.

Un mayor y más detenido análisis de lo que es la conjugación y la realidad de la geoestrategia, la seguridad pública tomando en cuenta los factores sociales y su incidencia, se realizará en el capítulo dos del presente trabajo por lo que se procederá a la discusión de los actores en el campo de la geoestrategia.

1.3. Actores principales de la geoestrategia.

Después de una lectura bastante enriquecedora de las diferentes interpretaciones teóricas que se presentan actualmente de la geoestrategia, que la plantean como la mediación estratégica de intereses geopolíticos, o como el posicionamiento físico de espacios estratégicos, o como un subcampo de la geopolítica, pero siempre ubicándola en escenarios nacionales e internacionales de paz, de conflicto, de inconformidad, de desacuerdos, de violencia, de academia, de desastres naturales, de competencia por la hegemonía del poder en todos los niveles, se hace posible destacar que en principio los actores más importantes en este tema deben ser los líderes nacionales, que a su vez se representan en instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Líderes que por su misma condición reúnan cualidades y capacidades que los lleven no solo a formular los

principios de una efectiva geopolítica, sino además a procurar o diligenciar la operatividad de la geoestrategia.

En este sentido, hay que analizar los campos objetivo (el entorno) y subjetivo (personal) del ser humano, en los cuales se encuentran una serie de condiciones que determinan el apareamiento de líderes, con lo que se favorece el desarrollo de la geoestrategia y la seguridad pública desde la perspectiva social.

Un primer aspecto a analizar es el momento histórico que se vive, del cual depende mucho el planeamiento geoestrategico que se desarrolle. En este aspecto el líder o líderes deben tener en cuenta situaciones de tiempo y espacio que se encuentren determinando la conflictividad a la que se quiere hacer frente. Por ejemplo, en la actualidad en Guatemala de acuerdo a los archivos de la fiscalía de delitos de narcoactividad las condiciones de ubicación y espacios geofísicos están siendo aprovechados por el crimen organizado para el desarrollo de actividades que riñen con la seguridad pública como: el narcotráfico, la trata de personas, el contrabando de mercancías y el trasiego de armas. Estos fenómenos en momentos históricos anteriores no se daban con la intensidad que se da actualmente.

Esto hace que los actores de la geoestrategía deban ser más audaces, más preparados, con conocimientos del avance de la ciencia y tecnología y no políticos que surjan de las entrañas de la corrupción y de la mediocridad.

Un segundo aspecto importante en los actores de la geoestrategia es el pensamiento político. Este debe ser claro y bien fundamentado para que pueda proyectarse con la fuerza necesaria y provoque una unidad de aspiraciones entre gobernantes y gobernados, para empatar los intereses sectoriales con los intereses nacionales por medio de una teoría que fundamente estrategias que impliquen el diseño de soluciones concretas a la crisis real que se esté viviendo.

Otro factor que debe sobresalir para ser un buen actor de geoestrategía es la dimensión o huella que ha dejado con sus actos. Un buen geoestratega se mide por el impacto positivo de sus proyecciones.

La intelectualidad viene a constituirse como un cuarto elemento de un buen geoestratega. Grandes líderes y estrategas como Nelson Mandela que luchó contra el apartheid en Sudáfrica hasta llegar a ser el primer presidente negro de su país, Mao Zedong cuya revolución china cambió el mundo, han demostrado que la parte intelectual aporta a la formación de una personalidad con carácter firme, con criterio definido, con conocimiento sólidos, con mentalidad de éxito y con la capacidad de salir adelante en situaciones de riesgo.

Ahora bien, aquí es donde surgen los pantanosos caminos de la duda, ¿En dónde se encuentran actualmente los(as) líderes que se necesitan? ¿En qué lugar están los hombres y mujeres de gran talla política y social que Guatemala anhela? ¿Quién construye los paradigmas que se deben imitar? ¿Quiénes son los guías a quienes se debe seguir?

Siendo realistas se debe aceptar que Guatemala camina por los inicios del siglo XXI con una ausencia de liderazgo, esto se refleja en la crisis política y social que se está viviendo con indicadores de corrupción al más alto nivel. Lo más serio es que no se vislumbra el apareamiento de líderes que puedan revertir la realidad de violencia, pobreza e injusticia social que vive el país.

En el caso de Guatemala es necesario revitalizar el sistema de partidos políticos de Guatemala, como entes interlocutores entre la sociedad y el Estado, pero que se entienda una revitalización que implique la construcción de nuevos cuadros con líderes probos que tengan la capacidad para alcanzar una visión de Estado y no de gobierno, que les permita desarrollar capacidades territoriales locales en las diferentes regiones del país, que a su vez se integren en una estrategia nacional de largo plazo.

Los actores de la geoestrategia guatemalteca, ya sea gubernamental o no gubernamental, deben tener la capacidad de potenciar las oportunidades que ofrece el territorio nacional, ubicar los sitios geográficos que representan fortalezas y los que representan amenazas.

Los sitios que representen fortalezas integrarlos con programas productivos con apoyo técnico y crediticio de la comunidad internacional. Y los sitios que representen una amenaza neutralizarlos con mayor presencia del Estado, entiéndase Ministerio Público, Policía Nacional Civil, Migración, Ejército, Tribunales de Justicia, etc.

Es decir llevar a cabo una verdadera descentralización que signifique para el ciudadano/a que en su lugar de origen podrá estudiar, graduarse, trabajar, tener familia, comprar su casa, tener su hospital general, dicho en otras palabras tener su realización completa como ser humano sin tener que emigrar a la capital o mucho menos a otro país.

No se debe perder de vista que Guatemala es un escenario que tiene incrustado al crimen organizado en las estructuras del Estado, además representa un territorio en disputa entre los diferentes actores de conflicto (narcotraficantes y delincuencia común) por lo que su geoestrategia y sus actores deben enfocarse directamente a factores como:

- Lógica y coherencia en el uso del espacio físico.
- Pleno dominio territorial en regiones conflictivas.
- Ejercicio permanente de actividades.
- Recursos acordes a la tecnología de punta.
- La base social sobre el territorio de las regiones conflictivas.

Queda como una tarea pendiente darle seguimiento a discusiones locales, departamentales, regionales y nacionales para ir permeando los diferentes ámbitos en aras de la formación de nuevas generaciones de líderes dispuestos a desarrollar una política técnica dispuesta a devolver a la población el respeto a sus derechos fundamentales dentro de los cuales figura la seguridad pública.

Capítulo 2 El Estado de Guatemala

Es imprescindible iniciar con la definición oficial del Estado de Guatemala: Guatemala es un Estado independiente y democrático organizado con el fin de proteger a las personas, la familia y realizar el bien común. Su deber es garantizar a la población la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, dentro del marco del cumplimiento de los derechos humanos de su población. (Constitución Política de la República de Guatemala, 1985, P. 114).

Como todo Estado reconocido internacionalmente, el Estado de Guatemala cuenta con los elementos esenciales: territorio que tiene relación directa con la geografía, población, gobierno que tiene relación directa con la geopolítica, soberanía y ordenamiento jurídico.

La organización política presenta tres características: es republicana, representativa, y democrática. El gobierno se encuentra dividido en tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.

- Organismo Ejecutivo: este organismo es el ente responsable de diseñar e impulsar acciones que permiten crear condiciones en las que la dignidad y bienestar de la familia y de la población en general sean protegidos. El Organismo Ejecutivo está conformado por un Presidente y un Vicepresidente de la República, electos democráticamente para un periodo de cuatro años.
- Organismo Judicial: su responsabilidad es velar por el cumplimiento y el respeto al sistema de justicia pactado por el país. La ley orgánica de este organismo establece que su función social es restaurar y mantener la armonía y paz social. La corte suprema de justicia es el máximo ente rector que coordina las entidades que conforman este organismo.
- Organismo Legislativo: el Congreso de la República de Guatemala ejerce el poder legislativo por medio de los Diputados. Es el medio por el que el pueblo guatemalteco decreta, reforma y deroga las leyes. Su máxima autoridad es la asamblea en el pleno dirigida por una Junta Directiva.

2.1. Contexto de Guatemala

La nación guatemalteca se plantea como una población con unidad de aspiraciones, situación que se torna compleja al distinguir diferentes etnias con idiomas distintos y una cosmovisión con diversas especificidades. No obstante el ordenamiento jurídico guatemalteco y específicamente la Constitución Política de la República en su artículo 66, apunta hacia la protección de intereses entre sus diferentes etnias así como los artículos 1 y 2 establecen el bien común y el artículo 182 refiere que el Presidente de la República representa la unidad nacional.

En términos generales se puede decir que la población se integra por diferentes grupos étnicos, el grupo de origen maya-quiché, los ladinos, los garífunas y los Xincas.

Para el año 2012, Guatemala alcanzaba la tasa de natalidad más alta de Centroamérica 25.8, registrándose 25.8 nacimientos por cada mil habitantes. (INE, 2013, p. 16)

El Estado de Guatemala se organiza en 22 departamentos, 335 municipios los cuales a su vez se encuentran regionalizados en 8 regiones de acuerdo a similitudes geográficas, culturales y humanas para una mejor organización y planificación de las estrategias de desarrollo. (Gutiérrez, 2016.)

Estando en la segunda década del siglo XXI Guatemala debería estar apostando a los objetivos de desarrollo del milenio, pero sigue siendo un país mayoritariamente agrícola, con altos niveles de pobreza y con una población mayoritariamente joven y con una producción eminentemente agrícola.

Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD: "Después de Belice y Haití, Guatemala es el país latinoamericano con el porcentaje más alto de población rural (61%)³³ y, a pesar de que el universo rural es crecientemente heterogéneo como resultado de los procesos de diferenciación económica y social

de los últimos años, en 2002 el 60% de la población rural ocupada se dedicaba a la agricultura.”(PNUD, 2003, p. 12)

Retomando el tema del contexto nacionalguatemalteco, para entender de mejor forma la configuración actual de este, es necesario hacer un referente histórico que revele como se fueron conformando los diferentes elementos sociales, económicos y políticos que determinan actualmente la configuración del Estado de Guatemala.

Habría que iniciar por una ligera descripción de la época de la conquista y la colonia, que son momentos que marcan significativamente la historia con una serie de acontecimientos que van estructurando una sociedad fragmentada por grandes desigualdades, una economía basada en el despojo, el abuso y la esclavitud, un sistema político excluyente conformado por la clase dominante, lo que la determinó como una sociedad violenta y desconfiada. De esta forma se puede percibir como se fue configurando Guatemala como un país eminentemente agrícola, analfabeto, desposeído, violento, dependiente y empobrecido.

En el campo social, Guatemala enfrentó una etapa bastante difícil que condicionó su estructura de una forma violenta, algunos historiadores plantean que se vivió una etapa de transculturación que rompió con la cultura existente e impuso la cultura del conquistador. Esto trajo como consecuencia el apareamiento de grandes capas sociales desposeídas y explotadas, aunque hay que señalar que ya existían clases sociales, pero la importancia del fenómeno es que surgió una nueva clase social dominante, así como también se empezó a notar el analfabetismo, la esclavitud y prácticas inhumanas del más fuerte sobre el más débil. En este tiempo la seguridad pública y lo social no eran temas prioritarios en la agenda política del gobierno.

Todo lo anterior conformó a la sociedad guatemalteca, como una sociedad temerosa y violenta en la cual sobresalía una reducida clase social dominante y

una gran mayoría como clase social dominada. El principal medio de producción era la tierra, sobre la cual se ejercía un control extremo, no existía mayor tecnificación para su explotación solo se repartía de acuerdo al tráfico de influencias y compadrazgo político, lo que incidió en la acumulación de grandes extensiones de tierra en pocas manos y un acelerado descontento social.

En lo social, de conformidad con la Patria del Criollo, hay que distinguir dos instituciones sociales que ocasionaron mucho daño y sirvieron de caldo de cultivo para originar la desconfianza en el gobierno y la clase política, estas son la encomienda y el repartimiento, empresas por medio de las cuales los conquistadores se apoderaron de tierras y mano de obra a muy bajo costo.

Debe recordarse que los pueblos indígenas mesoamericanos fueron pueblos dispersos y vivían alrededor de sus siembras, no eran dados a construir ciudades, más bien en las ciudades solo vivían las autoridades políticas y religiosas. Por cierto que hablando de autoridades religiosas, la iglesia jugó un papel determinante en la dominación española en Guatemala. Con el pretexto de evangelizarlos, lo indígenas que representaban la mayoría de la población, eran dominados y su existencia era conducida por los caminos que la iglesia pensaba que eran mejor para ellos. De esta forma se puede inferir que la incidencia social era nula en esta época, pudiéndose afirmar que una buena parte de la dominación política de los naturales, fue ejercida por medio de la iglesia, con la excusa de evangelizarlos y castellanizarlos.

En la esfera económica, se marcan momentos importantes en la historia guatemalteca como el esclavismo, el feudalismo, el mercantilismo, la reforma liberal, las dictaduras cafetaleras, la revolución de 1944 y la contra-revolución de 1954 que viene a configurar un escenario de descontento social propicio para el surgimiento del conflicto armado interno de inicios de la década de 1960. Estas diferentes etapas se ven caracterizadas por altos niveles de dependencia

económica de la potencia hegemónica del hemisferio, desarrollando un intercambio comercial en términos de franca desigualdad.

Las políticas liberales y neoliberales producen en la población guatemalteca grandes desigualdades que hacen que la brecha entre ricos y pobres sea cada día más grande. Esto a su vez genera serias contradicciones sociales y políticas que conducen a la población a verse confrontada en temas como la seguridad pública, la salud y el empleo.

También hay que tomar en cuenta que la conflictividad social se agudiza con el conflicto armado interno, durante el cual los gobiernos encabezados por militares y auspiciados por la doctrina de seguridad nacional norteamericana, hace que se implante en Guatemala una política contra-insurgente, que conduce al país por los más despiadados caminos de la persecución, muertes extrajudiciales y desapariciones forzadas.

A pesar de los treinta y seis años de conflicto armado interno, el país ha madurado social y políticamente, se deben reconocer esfuerzos como el proceso de paz y la firma de los acuerdos de paz.

Otro esfuerzo importante de Guatemala es la firma de la cumbre del milenio, firmada en el año 2000 y en la cual el mundo entero se compromete a observar los objetivos de desarrollo del milenio.

Estos objetivos representan un buen marco de referencia para analizar temas como: erradicación de la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad de la niñez, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades y garantizar la estabilidad del medio ambiente, estos son temas que tienen que ver directamente con alcanzar una paz social en la cual se puedan ver reflejadas las metas y objetivos de la seguridad pública guatemalteca.

Aquí es oportuno señalar las declaraciones de la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia Ekaterina Parilla en la presentación del IV Informe final del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para Guatemala “Guatemala ha avanzado en la consecución de las metas, pero el ritmo de este avance ha sido insuficiente y, en muchos ámbitos, insatisfactorio para lograr los estándares mínimos de desarrollo que plantearon los ODM” (PNUD, 2016)

Por su parte La Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas y Representante del PNUD Valerie Julliard apuntó “*Si bien valoramos el esfuerzo de trasladar la información de manera transparente, indistintamente de los resultados, definitivamente no puede pasar desapercibido un 63 por ciento de incumplimiento de las metas*” (PNUD, 2016)

En lo que se refiere a la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, que son de los principales generadores de violencia, se establece que: entre 1990 y el año 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre debe reducirse a la mitad. El indicador asociado es el porcentaje de niños menores de cinco años con peso inferior al normal. (UNICEF, 2007, P. 15)

De acuerdo al informe de UNICEF Niñez guatemalteca en cifras, en el año 1989 el porcentaje de niños menores de cinco años de peso inferior al normal era del 34 % y para el año 2015 se proyecta que sea el 17%. (UNICEF, 2007, P. 16)

En la actualidad según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), para el año 2014 el 65% de los niños, niñas y adolescentes guatemaltecos viven en pobreza y el 38% en extrema pobreza. Estos porcentajes son, después de los de Honduras, de los más altos en América Latina. (ODHA Guatemala, 2015. P. 25)

Para lograr la enseñanza primaria universal, se espera que para el año 2015 la niñez del mundo alcance a completar la enseñanza primaria. Los indicadores que

permiten darle seguimiento a esta meta son: la tasa neta de escolaridad primaria, el porcentaje de estudiantes que comienzan el primer grado y culminan sexto grado y la tasa de alfabetización de las personas entre los 15 y 24 años. (UNICEF, 2007, P. 16)

En materia de enseñanza, Guatemala enfrenta serios problemas, porque aunque durante el gobierno de Álvaro Colóm se declaró la gratuidad de la educación la cobertura no es suficiente, estimando que no se llegará a cumplir con esta meta. Además existen otros problemas educativos como la deficiente administración educativa, los bajos índices de calidad, la falta de pertinencia de los contenidos con la realidad nacional hacen que no se cumpla con lo establecido en la Constitución Política de la República en cuanto a los fines de la educación.

En este sentido el artículo setenta y dos declara los fines de la educación: “la educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal...” (Constituyente, 1985, P. 14)

En el tema de la igualdad de sexos y la autonomía de la mujer, la meta es eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria para el año 2005 y en todos los niveles para el año 2015. (UNICEF, 2007, P. 17) Para Guatemala por razones culturales ha sido difícil establecer la igualdad de oportunidades entre niños y niñas de la escuela primaria, el ausentismo es mucho más marcado en la población femenina.

Otra de las metas del milenio es la reducción de la mortalidad infantil, a pesar de que en Guatemala la mortalidad infantil se ha reducido en los últimos años se continúa teniendo la tasa de mortalidad infantil más alta de la región. (UNICEF, 2012, P. 1) Lo anterior plantea serias interrogantes en cuanto a que Guatemala pueda lograr esta meta para el año 2015, también hay que tomar en cuenta que el sector salud manifiesta crisis cíclicas a nivel nacional, y lo más complicado es que

no se vislumbra la formulación de una política pública que haga pensar que estos males se irán subsanando en el corto o mediano plazo.

Otro compromiso en el área de la salud de acuerdo a las metas del milenio es: mejorar la salud materna. Según el Boletín No. 1 del Observatorio en Salud Reproductiva OSAR, “Guatemala tiene el compromiso de reducir de 219 a 55 muertes maternas por cada cien mil nacidos vivos. Desde hace 20 años, la reducción de la mortalidad materna ha sido una prioridad dentro de las políticas de salud gubernamentales lo cual se ha visto reflejado en diversas estrategias, instrumentos y protocolos de atención, que cada cuatro años son renovados. Sin embargo, no se ha realizado el proceso de monitoreo y evaluación sobre fortalezas, debilidades y los resultados de su implementación, así como los retos y desafíos que deben considerarse en la modificación de la estrategia a nivel nacional, departamental y municipal”. (Reproductiva, 2009, P. 1)

Continuando con el análisis de las metas del milenio relacionadas al sector salud, se encuentra el combate al VIH/SIDA, paludismo y otras enfermedades. Desde el año dos mil, Guatemala cuenta con una ley general para el combate del virus de inmunodeficiencia humana –VIH- y del síndrome de inmunodeficiencia adquirida –SIDA- y de la promoción, protección y defensa de los derechos humanos ante el VIH/SIDA.

El objeto de la ley es la “creación de un marco jurídico que permita implementar los mecanismos necesarios para la educación, prevención, vigilancia epidemiológica, investigación atención y seguimiento, de las infecciones de transmisión sexual –ITS-, Virus de inmunodeficiencia humana –VIH- y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida –SIDA-, así como garantizar el respeto, promoción, protección y defensa de los derechos humanos de las personas afectadas por estas enfermedades. (Guatemala C. d. 2000 P. 5)

No obstante la existencia de la ley y de todo un movimiento social en favor de la prevención de las infecciones de transmisión sexual, Guatemala se encuentra

dentro de los países más afectados de la región. El diseño de estrategias y la asignación de recursos para el combate y disminución del contagio se encuentran muy lejos de lo deseado. Existe un programa nacional para el VIH/SIDA, una comisión intersectorial conformada por organismos gubernamentales y no gubernamentales, pero estos esfuerzos no van acompañados de una efectiva voluntad política del gobierno para alcanzar mejores resultados, se puede afirmar que se han tenido avances pero estos no son todo lo positivo que se desea.

Ahora bien, ¿Por qué hablar de una epidemia como esta en la caracterización del contexto nacional guatemalteco? Definitivamente porque se tiene un impacto e incidencia directa en la seguridad humana y el consecuente costo socio-económico del VIH/SIDA.

Lo anterior se confirma con lo expresado por Pier Paolo Balladelli, representante de la Organización Panamericana de la Salud en Guatemala, en la última evaluación de resultados del VIH en Guatemala "...el Estado debe incrementar el gasto público nacional para cubrir la respuesta integral al VIH y Sida con fondos nacionales..." "...también abogó por reforzar las capacidades de las instituciones de defensa de los derechos humanos en relación con el VIH..." (<http://www.paho.org/gut/index.>, 2010)

"El gasto total en VIH-sida en el año 2013 fue de USD 57.3 millones (Q. 450.378), esto corresponde a un 0.68% del producto interno bruto, al 0.72% del gasto público en salud y 3.72% el gasto en VIH per cápita. Con un incremento del 7.2% (USD 4.2 millones) con respecto al año 2012 según último informe de medición, el gasto creció USD12 millones con un promedio anual de USD 2.4 millones en referencia a los últimos cinco años". (Ministerio de salud Pública y Asistencia social de Guatemala, 2015, P 18)

Desde mediados de la década de los años 1990, en Guatemala se han venido haciendo estudios de medición de los efectos de esta epidemia en las esferas laborales, familiares y comunitarias, definiendo situaciones como: la mortalidad

infantil a causa del SIDA, los grupos poblacionales con algún grado de exclusión incrementarán sus niveles de infección, el costo elevado en la atención de esta epidemia obligara al incremento del gasto público del Estado lo cual representa una seria amenaza debido a la insuficiencia presupuestaria que se ha evidenciado durante los últimos años, las perdidas laborales, las bajas económicas y productivas en las víctimas del VIH/SIDA evidentemente afectarán la seguridad y el desarrollo de las comunidades, el aumento de la infección del VIH en las mujeres afectara los núcleos familiares, el número de casos se incrementará propiciando la inconvenientes sociales y fomentando los niveles de conflictividad, lo cual va en detrimento directo de la seguridad pública de Guatemala.

“Para el año 2013 Guatemala cumple 30 años de notificación de casos de VIH. El 23.6% de los casos fueron reportados durante los primeros 20 años de la epidemia y el 76.4% en los últimos 10 años. Durante los últimos 5 años de la Epidemia, la media de los casos nuevos reportados por año es de 1,050 casos, en el año 2013 los casos reportados sobrepasan la media, registrándose 1,842 casos.” (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de Guatemala, 2015, P. 16)

En Guatemala se han notificado 31,506 casos de VIH y VIH avanzado acumulados durante el periodo epidemiológico 1984 – 2013. El 43.2% corresponde a casos de VIH y el 56.8% a casos de VIH avanzado. (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de Guatemala, 2015, P. 16)

**VIH y VIH Avanzado, casos y tasas por departamento de residencia
Guatemala 2013***

Departamento de residencia	Sin Dato	VIH	VIH Avanzado	Total	Población*	Tasa**
Retalhuleu	4	57	49	110	318,319	34.56
Escuintla	8	113	63	184	731,326	25.16
San Marcos	5	117	93	215	1,070,215	20.09
Izabal	2	77	6	85	434,378	19.57
Suchitepéquez	2	49	48	99	542,059	18.26
Guatemala	58	301	158	517	3,257,616	15.87
El Petén	11	62	18	91	687,192	13.24
Chiquimula	0	30	18	48	388,155	12.37
El Progreso	3	12	5	20	163,537	12.23
Santa Rosa	3	33	7	43	360,288	11.93
Quetzaltenango	5	45	41	91	826,143	11.02
Jalapa	15	14	8	37	336,484	11.00
Jutiapa	2	33	14	49	453,369	10.81
Zacapa	1	10	13	24	228,810	10.49
Totonicapán	2	27	5	34	506,537	6.71
Baja Verapaz	3	12	3	18	284,530	6.33
Alta Verapaz	0	36	11	47	1,183,241	3.97
El Quiché	1	27	9	37	1,019,290	3.63
Sacatepéquez	0	6	5	11	329,949	3.33
Sololá	4	5	5	14	464,005	3.02
Huehuetenango		24	3	27	1,204,324	2.24
Chimaltenango	0	11	3	14	648,617	2.16
Sin Dato	1	24	3	27	-	0.00
Total	130	1124	588	1842	15,438,384	11.93

*Población INE 2013

**Tasa de incidencia por 100,000 habitantes

*Datos sujetos a cambios

*Fuente CNE

Con los hechos señalados en los párrafos anteriores, se puede inferir que la epidemia del VIH/SIDA representa una amenaza social y económica en el contexto nacional guatemalteco, y que su atención puede resultar en costos desproporcionados al presupuesto público que tampoco permitirán que Guatemala cumpla con esta otra meta del milenio.

Es más, se observa en el sector salud en los años dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, un incremento desmedido de los niveles de corrupción, las cifras que se mencionan en cuanto al mal manejo de fondos son millonarias, de esta forma es seguro que ningún país del mundo puede sacar a su población de la pobreza, la inseguridad, la enfermedad, la injusticia, el desempleo y demás adversidades que afectan el desarrollo humano.

“En Guatemala, la corrupción en la gestión pública es uno de los rasgos que ha estado presentecom como una constante en el ejercicio del poder de los gobiernos, en complicidad con actores privados, estructurando y afirmando un sistema de privilegios y beneficios para el aprovechamiento privado de la gestión pública. La preocupación aumenta cuando la corrupción ataca las finanzas públicas, es decir, la administración de la recaudación y uso de los recursos públicos, principalmente provenientes de los impuestos” (OXFAM, 2015, P. 7)

El medio ambiente es otro de los temas del milenio y aunque a Guatemala se le nombra como el país de la eterna primavera, es indiscutible que sus factores ambientales se han visto afectados por los desastres naturales y por la anomia del Estado en cuanto a reaccionar positivamente en este tema. Guatemala no cuenta con un efectivo desarrollo territorial, ni una política de vivienda que provea a la población de una adecuada satisfacción de necesidades. Es por ello que este tema golpea más de lo que debiera a los diferentes sectores sociales desposeídos y excluidos de las oportunidades que un Estado debe ofrecer a sus gobernados, generando de esta forma la violencia estructural de la que actualmente discuten muchos autores.

Hacer el medio ambiente sostenible es una obligación de los sistemas socio económicos de las naciones, sin embargo, a pesar de una Ley de Medio Ambiente, a pesar de una Comisión Nacional de Medio Ambiente –CONAMA-, como en otros temas del contexto nacional, pareciera que los diferentes gobiernos de turno guatemaltecos no van al ritmo que deben ir, ya que los problemas socioeconómicos los rebasan y sumen a la sociedad en una espiral de conflictividad social de la cual parece que no se va a salir nunca.

Si se quiere hacer una lectura de la situación del medio ambiente en Guatemala, basta con distinguir los problemas críticos que se enfrentan como consecuencia de factores como la deforestación, la mala distribución territorial, la depredación por consumo de leña en núcleos familiares, la acumulación de basura

en caminos vecinales, la contaminación de cuencas, lagos y ríos, la subutilización de suelos y los desastres naturales que han des-configurado diferentes regiones del territorio nacional.

Uno de los principales problemas en el tema del medio ambiente es la deforestación, la cual afecta al cambio climático, al calentamiento global y la destrucción de suelos y fuentes de recursos vitales como el agua. “Se estima que la cobertura forestal en el año 1950 era de 6, 973,924 ha. Tomando este dato como línea base, el índice de cambio de cobertura se ubicó en 84% en el año 1975, 77% en el año 1985, 68% en el año 1995 y 58% en el año 2005. Durante estos años la deforestación absoluta osciló entre 60,000 y 70,000 ha/año, una pérdida acumulada de 2, 958,826 hectáreas (ha) de bosque. Con el incremento de la población, la disponibilidad de bosques por habitante también se ha reducido sustancialmente, de 2.22 ha a 0.39 ha; un índice de cambio de 0.18, respecto del año base”. (Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente. Universidad Rafael Landívar, 2009, P. 79)

Definitivamente la existencia de los bosques contribuye enormemente al bienestar de las comunidades guatemaltecas, no obstante desde el año 1950 se vienen depredando a un ritmo alarmante y no se observa una tendencia a la estabilización en los porcentajes de deforestación, a pesar de que diversas organizaciones nacionales y empresas mineras han establecido programas de reforestación en sus áreas geográficas de influencia. Hay que tener presente que los efectos sobre los activos forestales en Guatemala, impactarán social y económicamente de una manera significativa en diferentes comunidades rurales y a su vez significará una barrera más para alcanzar un aceptable nivel de desarrollo y paz social.

Finalmente la Cumbre del Milenio del año 2000, plantea la conformación de una organización mundial para el desarrollo que monitoree los avances de los países más pobres en los temas que plantean los objetivos del milenio. A este

respecto se conforma un Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el cual rinde un informe en el año 2013, que en términos generales plantea que la Alianza Mundial para el Desarrollo es un desafío pendiente.

No obstante se han registrado algunos avances, se debe señalar que la comunidad internacional no está cumpliendo a cabalidad con el compromiso de proporcionar una asistencia efectiva para el desarrollo en los países pobres. El estancamiento económico que se ha generado por la crisis mundial, parece haber detenido el impulso que se venía dando a la cooperación internacional para el desarrollo.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar, a manera de ejemplo, que algunos esfuerzos que se han hecho específicamente en el caso de Guatemala, para promover el intercambio comercial que permita fortalecer la economía para el desarrollo y la paz, son infructuosos, tal es el caso del Tratado de Libre Comercio –TLC- firmado con Estados Unidos –USA- que desde su etapa de negociación hasta la firma fue establecido en términos de franca desigualdad para Guatemala y lejos de representar beneficios y avances para el desarrollo, el Tratado ha representado un documento de difícil cumplimiento en diferentes temas, lo que a su vez significa que el Estado guatemalteco ha sido objeto de sanciones económicas.

Sobre la base de la afirmación anterior, cabe preguntarse ¿Qué se puede esperar, entonces, de la cooperación para el desarrollo en países como Guatemala? Y en efecto la respuesta no es muy alentadora al menos en el corto plazo, si observamos que se siguen formando nuevas instancias y nuevos documentos, se asumen nuevos compromisos, pero que en la realidad se concreta muy poco. En términos generales en los países en vías de desarrollo como Guatemala la pobreza sigue creciendo, la violencia y la inseguridad se disparan a niveles casi incontrolables.

Los más optimistas podrían responder que, bueno, en el año 2011 se celebró en Busan, República de Corea, el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, del cual resulta la conformación de la Alianza Mundial de Cooperación Eficaz para el Desarrollo, ésta alianza está integrada por empresas privadas, sociedad civil, gobiernos y organismos que dan y reciben ayuda para el desarrollo. Además quedó establecido que esta Alianza se reunirá a partir del primer trimestre del año 2014.

Tal y como se señaló en párrafos anteriores, ésta nueva Alianza establece una nueva visión en la que se pretende dar un impulso más eficaz a la cooperación para el desarrollo y la paz, para disminuir de una forma más abierta la pobreza y la inseguridad humana a nivel mundial, situación a la cual solo se le puede otorgar el más ingenuo beneficio de la duda.

Entrando ya en materia más específica del tema central del presente trabajo, se abordarán temas puntuales como: la Seguridad pública en Guatemala y su incidencia social, la incidencia social en la geoestratégica de Guatemala, y factores adversos para la geoestratégica y seguridad pública en Guatemala.

2.2. La Seguridad Pública en Guatemala y su Incidencia Social

Chiix refiere “en el contexto guatemalteco la seguridad pública puede ser conceptualizada a través del contenido de varios instrumentos, uno de ellos lo constituye el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, firmado en el año mil novecientos noventa y seis, dicho documento, en su numeral veintiuno, relacionado específicamente a la seguridad pública, establece la protección de la vida y de la seguridad de los ciudadanos, el mantenimiento del orden público, la prevención e investigación del delito y una pronta y transparente administración de justicia no pueden garantizarse sin la debida estructuración de las fuerzas de seguridad pública”. (Chiix, 2009, P. 24)

En Guatemala, luego de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, la violencia, la delincuencia y la inseguridad, han sido consideradas como tema principal de la agenda política de Guatemala. (Armando C. G., 2010, P.1)

No obstante los gobiernos que se han instaurado desde la famosa apertura democrática de 1986, han sido sobrepasados por las fuerzas del crimen organizado y los desastres naturales, tal pareciera que en el país se carece de las capacidades necesarias para hacer frente al flagelo de la violencia común y la violencia estructural.

Los ministerios de gobernación y de la defensa nacional, el ministerio público y el organismo judicial que son los bastiones del Estado en materia de seguridad, se han visto empantanados en serios casos de corrupción que los hacen inoperantes y con ello se marca la clara debilidad del Estado no solo en seguridad sino también en la aplicación de la justicia.

A partir de la segunda mitad del siglo pasado la política y las prácticas de seguridad interior en Guatemala han transcurrido de un concepto autoritario, que encontró su mejor excusa en el conflicto armado interno, y que fue apropiado por los regímenes militares a una concepción de seguridad pública más abierta a las prácticas democráticas, en su evolución se pueden distinguir dos fases:

- La primera es la transición entre 1986 y 1996, caracterizada por algunos tímidos procesos de traspaso del control de la seguridad a instancias civiles y el fortalecimiento de la institucionalización de la misma.
- La segunda a partir de la firma de los Acuerdos de Paz y el consecuente Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (AFPC), firmado el 19 de Septiembre de 1996. (Armando C. G., 2010) (Armando C. G., 2010, P.

A este respecto se establece el compromiso del Estado y su forma de gobierno, a fin de profundizar el proceso democrático y participativo de manera que se fortalezca el poder civil, se hace indispensable la mejora, modernización y

fortalecimiento del Estado y su sistema de gobierno republicano, democrático y representativo. Conforme al artículo 141 de la Constitución Política de la República, la soberanía radica en el pueblo quien la delega para su ejercicio en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. En este sentido, las partes coinciden en que la mejora, la modernización y el fortalecimiento de los Organismos del Estado, exigen el pleno y total respeto del principio de independencia, separación y no subordinación entre ellos. (Acuerdo para Fortalecimiento del Poder Civil y función del Ejército, 1996, P2)

Este compromiso está enfocado al fortalecimiento del Estado y sus aparatos administrativos, con el fin de fortalecer la justicia y la protección del ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, así como también, a la construcción de la ciudadanía, el incremento de la participación ciudadana en las diferentes estructuras del Estado, y a los canales institucionales y políticos para que las demandas sociales se puedan plantear de manera eficaz.

El informe del Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz –CNAP-, reportó en febrero del año 2014 las acciones y avances, donde destaca la aprobación de la Ley de Descentralización (Decreto 14-2002) y el Reglamento de la Ley (Acuerdo Gubernativo 312-2002), el cuerpo de leyes creadas o reformadas en 2002, cuya finalidad es institucionalizar la participación en diferentes niveles de la vida política nacional. Asimismo, se crea la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, la Democratización y la Participación Ciudadana. Dentro de sus limitantes y riesgos se encuentra la carencia de estrategias integradas y globales.

Respecto al compromiso del Organismo Legislativo, el Acuerdo de Fortalecimiento de Poder Civil y Función del Ejército en la Sociedad Democrática establece que, la potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por sufragio universal y secreto.

Este organismo está llamado a jugar un papel fundamental en la representación de la sociedad guatemalteca, pues la democracia requiere de un Organismo donde se asuma en forma institucional y en armónica integración de

intereses, la situación de conjunto del país. Para fortalecer la legitimidad del Organismo Legislativo, este tiene que cumplir con las siguientes responsabilidades: La función legislativa en beneficio del pueblo de Guatemala; el debate público de los asuntos nacionales fundamentales; la representatividad del pueblo; y las responsabilidades que le corresponden de cara a los otros organismos del Estado. (Acuerdo para Fortalecimiento del Poder Civil y función del Ejército, 1996, P. 2)

Dentro de las acciones de seguimiento al cumplimiento del AFPC, el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz considera en el informe citado anteriormente, que existe una modernización del Organismo Legislativo y en general el fortalecimiento del sistema electoral y de partidos políticos. Al respecto, se planteó regular la reelección para fortalecer la alternancia de los liderazgos.

Dentro de las acciones y avances relacionados con el compromiso del AFPC ante el Organismo Legislativo, se creó la Comisión Específica para la Paz y Desminado en el Congreso de la República, se creó una instancia multipartidaria que priorizaría el proceso de la reforma constitucional para cumplir con los compromisos de los Acuerdos de Paz, fundamentalmente lo relativo a la modernización y fortalecimiento de este organismo. Además, se ha fortalecido el trabajo de las comisiones del Congreso de la República, sobre todo la Comisión de Apoyo Técnico del Congreso. Se están impulsando los temas de las reformas al Decreto número 63-94, Ley Orgánica del Organismo Legislativo: Mediante el (Decreto 4-2011) reformas a los Artículos 94, 95, 102,103, y se derogó el Art.96.

Sin embargo, dentro de las limitantes y riesgos el mismo informe reporta que las modificaciones no han sido sustantivas o estructurales. Entre los obstáculos a ser salvados están el reeleccionismo, el transfuguismo parlamentario, el desarrollo de liderazgos y la formación política, los cuales constituyen retos ineludibles para los partidos políticos. Aunque los Acuerdos de Paz consideraron los elementos sustantivos en los Acuerdos de Paz, Reformas Constitucionales y la Técnica

Legislativa, hasta el momento no se ha podido traducir en acciones, la comisión multipartidaria se desintegró. La reelección de diputados es indefinida.

En lo referente al compromiso del Sistema de Justicia ante el cumplimiento del el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, el CNAP afirma que, dentro de las debilidades más notables en la estructura del Estado guatemalteco se encuentra en la administración de justicia, calificándolo como uno de los servicios públicos más determinantes para el fortalecimiento del sistema. Este ámbito jurisdiccional y, dentro de él, el desarrollo de los procesos judiciales, cuentan con una serie de fallas y deficiencias. También señala la desactualización de los procedimientos legales, la parsimonia de los trámites, la falta de sistematización para la administración de los despachos y la falta de control sobre el personal y funcionarios judiciales, propician corrupción, ineficiencia y negligencia administrativa.

El seguimiento que CNAP dio a este compromiso señala que, la administración del entonces Presidente Otto Pérez Molina, en mayo del 2012, presentó el “Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz”, entre los Organismos Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, y el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación. En consecuencia, la coordinación entre el Ministerio de Gobernación y el Ministerio Público se ha desarrollado mediante mesas técnicas para tratar casos de alto impacto, así como, importantes procesos de depuración de funcionarios involucrados en delitos o faltas dentro de la Policía Nacional Civil, como en el Ministerio Público.

Las instituciones que surgieron a partir de la vigencia del reglamento de Ley Marco de Seguridad son la Comisión de Asesoramiento y Planificación del Consejo Nacional de Seguridad, el Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad, la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad. Actualmente, el Ministerio Público trabaja en la política para la creación de las figuras de investigación y forma de combatir las, de esa cuenta existen varios proyectos de ley como parte de una nueva política criminal.

Dentro de las acciones y avances relacionados con el compromiso del sistema de justicia, surge el Decreto 3306 Ley del Sistema Penitenciario, la aprobación de Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, el Decreto 1808 Firma del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y Justicia abril del 2009 (SNS), la reglamentación de la Ley del Servicio Cívico (Decreto 20-2003)

Además, se creó la Unidad Especial de Fiscalía Adscrita a la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala en el Ministerio Público, también se da la implementación de la Ley de Comisiones de Postulación (Decreto 19 - 2009) que establece mecanismos transparentes y más representativos para la elección de funcionarios claves.

Así mismo, desde 2007 se ha viene dando un proceso de fortalecimiento de las capacidades de investigación criminal en la Policía Nacional Civil, la implementación de la estrategia de desconcentración del modelo de gestión para la Unidad de Delitos Contra la Vida, el combate a la corrupción, y el fortalecimiento de supervisión general del Ministerio Público, producto de la depuración interna de la institución.

El informe ya referido reporta que el sistema de justicia ha mostrado avances importantes en la modernización administrativa y procesal; mejoramiento de la calidad de los operadores mediante la capacitación, actualización y selección más rigurosa del recurso humano; nuevas leyes, códigos y mecanismos para hacer accesible la justicia a la población. Reporta la creación del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), órgano auxiliar encargado del análisis científico de evidencias en la investigación; el fortalecimiento y colaboración entre Ministerio de Gobernación y el Ministerio Público; la Ley de Extinción de Dominio (Dto. 55-2010); la creación de la Dirección de Inteligencia Civil (DIGICI); la DIGICRI (Ley 15-2012) dentro del Ministerio de Gobernación, la DICRI, órgano técnico de investigación criminal del Ministerio Público; la creación de una mesa para la prevención del delito y la descentralización de la Academia de la PNC, en Huehuetenango y Santa Rosa; el Reglamento de la Ley marco de seguridad (Acdo.Gub.166-2011) (Acdo.Gub.177-2011); el Reglamento Inspectoría Nacional

de Seguridad; y la firma del Convenio de Palermo por el cual el país se compromete al combate a delitos de alto impacto, organizaciones criminales y narcotráfico.

Dentro de las limitantes y riesgos se encuentra el hecho de que el Ministerio Público aun es débil en el interior del país a pesar de que ha ampliado su cobertura. El informe señala además que, una política integral y coordinada para el combate de los grupos paralelos todavía no se ha podido implementar por falta de presupuesto. Existe poco incentivo económico para los auxiliares fiscales encargados de la persecución penal de redes criminales, también se dan casos de corrupción protagonizados por agentes del Policía Nacional Civil y también por funcionarios de la cadena de justicia. Además, la Carrera Fiscal no se encuentra legisladas.

Respecto al compromiso del Organismo Ejecutivo ante el cumplimiento del Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, el CNAP reporta que, para el fortalecimiento del poder civil y la modernización de dicho organismo, el Gobierno se ha comprometido a adoptar, cuando sea de su competencia, y promover ante el Congreso, cuando sea de la competencia de este último, las siguientes medidas: Agenda de Seguridad; Seguridad Pública; Ejército; Presidencia de la República; e Información e Inteligencia.

De ese conjunto de compromisos, las fuerzas de seguridad civiles, tanto operativas como de inteligencia y asesoría, se han fortalecido, pero hacen falta esfuerzos y más monitoreo de instituciones en materia de seguridad por parte de la sociedad. Si bien se han realizado esfuerzos para la dotación de equipamiento adecuado para la Policía Nacional Civil, éste aún no satisface plenamente los requisitos para que la PNC realice eficientemente sus funciones.

Dentro de las acciones y avances se reporta que, en cumplimiento de los Acuerdo de Paz se crea el Consejo Asesor de Seguridad –CAS- y se reúne a expertos y dirigentes de organizaciones civiles, representantes de la vida económica, social, profesional, académica, étnica, política y cultural que dan

asesoría en materia de seguridad al Ejecutivo, quienes son designados a través de una amplia consulta con la sociedad civil. Con el incremento de agentes de la PNC, hay un aumento de patrullajes en las cabeceras departamentales y controles vehiculares en las carreteras.

Entre otros avances se destaca, la creación y despliegue de La Policía Nacional Civil (PNC) distribuidos en siete distritos a nivel nacional: Distrito central, nororiente, sur, nor-occidente, oriente, occidente y distrito norte. Hasta el mes de enero de 2014 la institución contaba con 29,000 agentes activos. Hasta el momento, se ha logrado una mejor coordinación entre el MP, el Ministerio de Gobernación y la PNC. Se crea la Comisión para la Transparencia y Contra la Corrupción, como un órgano unipersonal dependiente del Presidente de la República (AG 91-2004). Se crea la Comisión presidencial de transparencia y gobierno electrónico, (Acdo.Gub.360-2012) con el fin de monitorear la optimización del uso de recursos públicos con eficiencia y eficacia y dar cumplimiento a las convenciones internacionales en esas materias, ratificadas por el Estado de Guatemala.

Así mismo se ha trabajado en la reforma de la ley de la Policía Nacional Civil, para incorporarle estructura de mando apropiada, modernizarla y adecuarla a las recomendaciones emanadas de los Acuerdos de Paz.

El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz –CNAP- señala dentro de las limitantes y riesgos, que el gasto público en seguridad pública para el 2013 se mantuvo en Q. 4,000 millones, en el año 2012 se ejecutó un 85% del presupuesto asignado. Aunque existe la Ley de Armas y Municiones, ésta todavía no ha permitido contar con un registro efectivo de las armas en circulación. No se ha promovido una ley que regule el acceso a la información sobre asuntos militares o diplomáticos. No se han promovido sanciones penales por actos de corrupción y malversación de fondos públicos. Otro riesgo es que la Policía Nacional Civil debe tener rango constitucional.

Así mismo, el CNAP refiere que en materia de incidencia social, la participación ciudadana constituye una de las mejores formas para la expresión y ejercicio democrático en las sociedades.

En el contexto guatemalteco, por su carácter multiétnico, multilingüe y pluricultural, los espacios de participación ciudadana o social, son variados, ello se deriva porque en cada región, por sus características socioculturales particulares, hay estructuras sociales propias, que inclusive son anteriores a la época de la colonia, alrededor de las cuales gira toda una forma y dinámica de convivencia comunal.

En Guatemala, estas características socioculturales, han servido como fundamento en la elaboración de diferentes instrumentos legales y documentos académicos, que regulan y abordan las formas de participación ciudadana para tratar la temática de seguridad ciudadana. Cabe mencionar a manera de ejemplo:

- Consejos de Desarrollo Urbano Rural. El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) pertenece al Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo de Guatemala, el cual es de creación constitucional. Esta entidad reúne a varios representantes de los distintos sectores de la población y de los Consejos Regionales de Desarrollo, en donde, se representa la participación de la población en general, es decir, tanto social como económicamente.
- Comisión Departamental de seguridad.
- Junta Local de Seguridad.
- Grupo vecinal de vigilancia.

A pesar de que en Guatemala existen espacios legítimos para la efectiva participación ciudadana en la formulación, planteamiento y ejecución de políticas encaminadas a su desarrollo integral –incluyendo la seguridad pública-, los mismos no cumplen su cometido debido a la falta de compromiso e involucramiento de sus actores.

2.3. La incidencia social en la geoestrategia de Guatemala.

Antes de iniciar el desarrollo del tema que ocupa esta parte y para comprenderlo de mejor manera, es necesario recordar tres definiciones que proporciona el Diccionario de la Real Academia Española sobre: geografía, geopolítica y geoestrategia y que de alguna manera ya se han discutido en el primer capítulo, no obstante se considera relevante retomar estas consideraciones.

- La geografía es, la “ciencia que trata de la descripción de la Tierra”. <<http://lema.rae.es/drae/?val=geograf%C3%ADa>> La geografía se interesa por el análisis de los fenómenos relacionados con la Tierra, tanto desde un punto de vista natural como humano. Es por esto que para la geografía no solamente es importante todo lo que tenga que ver con la superficie, los elementos naturales y territoriales, sino también con la población que habita esos territorios y la adaptación a diferentes tipos de espacios.
- La geopolítica es, la “ciencia que pretende fundar la política nacional o internacional en el estudio sistemático de los factores geográficos, económicos, raciales, culturales y religiosos”. <<http://lema.rae.es/drae/?val=geopol%C3%ADtica>> La geopolítica es una ciencia que se ocupa del estudio de la causalidad espacial de los sucesos políticos y de los próximos o futuros efectos de los mismos. Se nutre especialmente de otras disciplinas de envergadura tales como la historia, la geografía descriptiva y la geografía política.
- La geoestrategia es, el “estudio de la influencia de la geografía en la estrategia”. <<http://lema.rae.es/drae/?val=geoestrategia>> La geoestrategia es un sub campo de la geopolítica que trata de estudiar y relacionar problemas estratégicos militares con factores geográficos -recursos de un país con sus objetivos geopolíticos-. Los geoestrategas, a diferencia de geopolíticos, abogan por estrategias proactivas, y el enfoque de geopolíticos desde un punto de vista nacionalista. Geoestrategia significa estudio de la influencia de la geografía en la estrategia.

La geopolítica remite al factor humano dentro de la geografía, habla de la distribución de centros de consumo, de recursos, de líneas de comunicación, entre otras. Por lo tanto, comienza a ser una variable, en tanto la tecnología interactúa con la geografía y altera factores económicos, políticos y la importancia relativa de regiones.

La geoestrategia, por su parte, analiza cómo los imperativos de política exterior lidian con la realidad de la política exterior; es decir, ¿Cuál es el eje de política exterior privilegiado?, considerando que el Estado tiene recursos escasos y no puede lograr la totalidad de sus intereses (políticos y militares) de política exterior.

“Es así como, la posición geográfica impone límites a las políticas de los Estados, en tanto no es lo mismo tener salida al mar o no, y no es lo mismo estar cerca de una ruta estratégica que no estarlo. Por su parte, para la geoestrategia resulta importante la variable política, porque considera posible que haya un cambio de concepción estratégica por parte de los decisores sin mediar presiones internacionales sobre ellos”. <http://www.innovaes.com/conceptos-basicos-geografia-geopolitica-y-geoestrategia/>

“En los siglos precedentes han existido transformaciones de la geopolítica, desde el modelo colonial eurocéntrico hasta la hegemonía estadounidense. Se han producido virajes geopolíticos por la aparición de múltiples asuntos y agentes que median en la escala mundial, conformando un orden contemporáneo caracterizado por la pluralidad de relaciones de poder y de tensiones que revientan el papel regulador de los Estados-nación y que entrecruzan distintas escalas, desde lo internacional hasta lo regional y local. La geopolítica aparece hoy conectada con el manejo político de la vida de los individuos y el control de sus cuerpos, con la jerarquización del paisaje y el dominio de la naturaleza, y con el cuidado y difusión de técnicas productoras de seguridad colectiva”.
<<https://web.a.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=5&sid=22e0ada1-065f-4551-973e-511ce0c4f267%40sessionmgr4002&hid=4107>>

La Geoestrategia entonces estudia la influencia de la geografía desde el punto de vista estratégico, de tal manera que permita el control y/o posicionamiento físico de los espacios que den, a quien los posea, ventajas geopolíticas. Entonces, la geoestrategia es una interpretación y una respuesta a la geopolítica, pero no está determinada por ella. Vale la pena considerar que la desconexión entre la geoestrategia y la geopolítica suele tener consecuencias: el Estado entra en una era de decadencia porque deja de orientar su política en consonancia con las principales rutas de comercio y centros de recursos.

La introducción del prefijo geo tanto en la idea de estrategia como en la idea de política marca un proceso de modernización. Incluso de mundialismo, de ecumenismo, de universalismo y de globalización, fenómenos tan característicos de la denominada postmodernidad.

Centroamérica es hoy más una denominación geográfica e histórica que política o, incluso, cultural. Tras el final de la guerra fría y de los conflictos armados internos, los países centroamericanos quedaron alineados en diferentes marcos de referencia geopolítica, tal es el caso del Triángulo Norte integrado por Guatemala, El Salvador y Honduras, todos fieles aliados de EE.UU., destino prioritario de sus productos y sus emigrantes.

Según el Foro Regional de Universidades Jesuitas, se trata de sociedades inestables, con grandes déficits en sus agendas sociales pobreza, discriminación, inequidad, violencia, inseguridad-, y cada vez más polarizadas en lo político, situación que, dependiendo de cómo evolucione, tiene potencial suficiente para poner en serio riesgo la paz en la región.

En países en vías de desarrollo como Guatemala ante la falta de estrategias de carácter geopolítico, organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU) y el Banco Mundial (BM), orientan el futuro. Es por esa razón que en las siguientes líneas se analizan a grandes rasgos la incidencia social en los Acuerdos de Paz Firme y Duradera, y del cumplimiento de los Índices de Desarrollo Humano.

A. Incidencia social en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera

Es oportuno recordar que en diciembre de 1996, el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), firmaron los Acuerdos de Paz Firme y Duradera poniendo fin a 36 años de conflicto armado en el país. Los Acuerdos de Paz se dividieron en seis temas o acuerdos sustantivos y cinco temas o acuerdos operativos para facilitar el cumplimiento de diversos temas operativos y contraer las causas económicas, sociales y políticas que generaron el conflicto. Pasados varios años, se observa que las causas que originaron el conflicto aún persisten; entre ellas, se encuentran que la causa principal es la poca inversión en gasto público social que ha existido durante la historia de Guatemala.

A partir de estas líneas, en vista de que no existe información actualizada publicada, se parte, por analogía, de que los ejes que sustentan la geoestrategia de Guatemala poseen relación con seis temas sustantivos derivados de los Acuerdos de Paz. En tal sentido, a continuación se analizara brevemente la incidencia social en el cumplimiento de dichos acuerdos, a partir de informes presentados por la Secretaría de la Paz, Organizaciones no Gubernamentales y medios de comunicación a nivel nacional.

Salud y Seguridad Social:

- Los compromisos establecidos en los Acuerdos de Paz no se han cumplido como se esperaba.
- No se ha reformado de fondo el sistema de salud y hay pocas iniciativas para hacerlo.
- No se ha fortalecido la seguridad social de manera que se amplíe considerablemente la cobertura.
- Bajo gasto e inversión pública, especialmente en el sector salud.

Educación:

- Bajo gasto e inversión pública.
- No se ha alcanzado la meta de ampliación de cobertura.
- La Comisión Consultiva de Reforma Educativa se mantiene estable, ha logrado algunas metas, y obtenido apoyo de la comunidad internacional.
- Adecuación de contenidos educativos y actualización docente.
- Creación de Consejos de Educación a nivel municipal, departamental y nacional.

Vivienda:

- Se cumplió con el presupuesto acordado, pero con ayudas externas, pese a ello no se ven muchas obras ejecutadas.
- Creación de la política nacional de vivienda.
- Presupuesto para desarraigados y desmovilizados.
- Hasta el año 2008 se creó el Plan de Ordenamiento Territorial y aún no se ha ejecutado.

Política laboral:

- Se realizaron reformas en la legislación laboral, pero aún faltan beneficios a favor de los empleados y no de las empresas como tal.
- En el 2002 todavía estaba prohibida la huelga de los trabajadores agrícolas en tiempos de cosecha.
- No hay acuerdo entre patronos, trabajadores y Estado en materia de salarios.

Política hacia la mujer:

- Muchos de los compromisos establecidos en los Acuerdos de Paz, el Gobierno los descargó, en el Foro de la Mujer.

- Presupuesto reducido para la defensoría de la mujer indígena. Se creó el plan de equidad y oportunidades 2001-2006, aunque faltan avances en la materialización del mismo.

Desarrollo rural y tierra:

- Manifiesta el mayor grado de incumplimiento.
- La política del mercado de tierras no modificó la estructura de tenencia de tierra.
- Soluciones limitadas, hasta 2006 no hubo grandes acuerdos.

Lo anterior, indica que el gasto público social en educación continua siendo bajo y no ha alcanzado la meta de ampliar la cobertura educativa. Ello puede ser porque no se han implementado las disposiciones establecidas en los Acuerdos de Paz, como: el deber del Estado en la satisfacción de las necesidades básicas de toda la población; la inversión prioritaria del gasto público en la solución de los problemas sociales (en el cual, se encuentra la educación); y el desarrollo económico con justicia social.

Diversos autores consideran que ara implementar lo anterior se necesita la existencia de un liderazgo social efectivo, acompañado de la voluntad política del gobierno, por lo que se debe dar lugar al ejercicio intelectual con una aplicación social sobre las realidades de nuestra nación, con el propósito de valorar lo que se ha obtenido y lo mucho que aún resta por lograr, para el provecho de todos.

El Desarrollo Humano tiene confianza en la gente, pues la verdadera riqueza de la sociedad son sus habitantes, y esto a su vez representa una gran verdad para la seguridad pública, ya que de las diferentes fuerzas sociales de un país depende la efectividad de su seguridad pública.

B. Incidencia social en el cumplimiento de los Índices de Desarrollo Humano

Al aseverar que la verdadera riqueza de una nación está en su gente, es pertinente también considerar parte de la geoestrategia del país superar ciertos Índices de Desarrollo Humano –IDH-.

“El desarrollo humano es la expansión de las libertades de las personas para llevar una vida prolongada, saludable y creativa; conseguir las metas que consideran valiosas y participar activamente en darle forma al desarrollo de manera equitativa y sostenible en un planeta compartido. Las personas son a la vez beneficiarias y agentes motivadores del desarrollo humano, como individuos y colectivamente”. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014, P. 15)

El índice de desarrollo humano representa el impulso de una definición más amplia del bienestar y ofrece una medida compuesta de tres dimensiones básicas del desarrollo humano: salud, educación e ingresos.

El objetivo básico del desarrollo es crear un ambiente propicio para que los seres humanos disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa. En Guatemala, el Desarrollo Humano ha planteado desde hace más de quince años un nuevo lenguaje, una perspectiva distinta, una renovación de los temas del desarrollo. La fuerza de este concepto en el debate que se produce en la búsqueda de un país mejor, presenta ahora la posibilidad de conocer, reflexionar, discutir y dialogar.

En Guatemala, desde 1998 se han publicado diez Informes de Desarrollo Humano (INDH), siguiendo los principios que inspiraron su elaboración desde sus inicios: apropiación y fortalecimiento de capacidades nacionales, discusión participativa e inclusiva, independencia y calidad en el análisis, flexibilidad y creatividad en su presentación; y una estrategia de comunicación, debate y gestión de sus conclusiones y recomendaciones. A lo largo de quince años, en los INDH se ha examinado la problemática particular del país en relación con su

desarrollo, abordando temas como el financiamiento del desarrollo, la salud y la educación, la multi-dimensionalidad de la pobreza, la amplia diversidad étnica y cultural de sus poblaciones, la compleja construcción del Estado después de un largo conflicto. Se ha mostrado, asimismo, de qué forma la falta de inclusión ha afectado particularmente a mujeres, indígenas, jóvenes y poblaciones rurales.

Se ha comprobado que en Guatemala su Índice de Desarrollo Humano (IDH) ha mejorado en un 35% entre 1980 y 2012, un resultado significativo, pero insuficiente para sacar al país del más bajo peldaño en la escala de países hispanoamericanos. En los distintos departamentos del país los valores del IDH varían ampliamente. La región noroccidental, donde habita la mayoría de la población indígena del país, es la que muestra los índices más bajos.

Además de los factores históricos, los rezagos se explican por la precarización reciente en condiciones habitacionales y de salud, que fue generalizada en el país en la última década. En este lapso Guatemala fue escenario de eventos naturales que generaron desastres en diversas poblaciones especialmente vulnerables, en su mayoría indígenas y rurales.

Tocando el tema de la desigualdad es oportuno mencionar que además de las objeciones éticas, existen objeciones funcionales a la desigualdad, dado que alimenta los círculos viciosos que transmiten desigualdad generacionalmente la pobreza e incrementan el grado de conflictividad social. La desigualdad disminuye el impacto de las políticas para su reducción. Además, es muy probable que produzca rezagos en el crecimiento económico.

La región latinoamericana logró importantes adelantos en desarrollo humano en las últimas décadas. A pesar de ello, continúa siendo, en promedio, la región más desigual del mundo. Actualmente, se estima que en Guatemala se registra una pérdida de 35% en el IDH debida a la desigualdad, reduciendo los impactos positivos que tendrían los logros en educación y salud.

El sistema social diferencia y clasifica de manera estructural a la población de la sociedad y evidencia la amplitud de la desigualdad. Más del 50% de los

guatemaltecos se ubica en los niveles más bajos de la estratificación socioeconómica, con los niveles más bajos de desarrollo humano.

Dentro del enfoque de desarrollo humano se entiende la pobreza como la privación de capacidades humanas para alcanzar vidas valiosas, es decir, limitaciones en la capacidad para funcionar. El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) utiliza las mismas dimensiones que el IDH, pero enfocándose en las privaciones específicas relacionadas. En Guatemala se constata la existencia de extensas privaciones en las tres dimensiones básicas del desarrollo humano. Las cifras muestran que si bien la pobreza extrema se redujo en los últimos años, el número de pobres se incrementó en casi 100,000 personas.

También hay que mencionar que alrededor del 70% de la población no cuenta con algún tipo de cobertura de servicios de salud y el porcentaje de la población que habita en hogares que no reúnen el ingreso para cubrir una canasta básica de alimentos sigue siendo superior al 45%. Si bien en la última década hubo mejoras en cuanto al saneamiento de los hogares, en la escolaridad y en la reducción del hacinamiento de los hogares, todavía existe una incidencia de más de la mitad de la población con privaciones en estas dimensiones. Casi una de cada cinco personas no cuenta con una conexión a una red de agua en su vivienda y uno de cada diez habitantes no dispone de servicio sanitario. El 9% de los menores de edad ha quedado fuera del sistema educativo y es muy probable que no logre ningún grado escolar.

La sostenibilidad del desarrollo tiene una relación directa con la transmisión intergeneracional y con la manera como se empodera a las nuevas generaciones. La esperanza de vida de la niñez guatemalteca se ve reducida por altas tasas de mortalidad: de cada mil nacidos vivos, 30 mueren antes de cumplir un año y 42 han muerto antes de vivir cinco años. Además, se constata el dramático hecho de que la mitad de los niños y niñas padece desnutrición crónica. La precariedad de las condiciones habitacionales, la falta de agua y saneamiento, hacinamiento y persistencia de viviendas con piso de tierra, constituyen un caldo de cultivo perfecto para una alta morbilidad. La juventud guatemalteca se encuentra inmersa

en un contexto violento, lo que además de limitar su bienestar y sus oportunidades de disfrutar de su vitalidad, reduce en un 9% su probabilidad de sobrevivir a los 30 años de edad.

Así mismo, Guatemala continúa con un ritmo elevado de crecimiento, el más alto de la región. Se estima que, de continuar el actual patrón demográfico, la población guatemalteca se duplicará, con relación al año 2000, poco antes de 2035 y alcanzará el equilibrio poblacional en 2085. La guatemalteca es una sociedad joven: en 2012 más del 60% de la población tiene menos de 25 años de edad. ¿Bono o riesgo demográfico? Las implicaciones de estos cambios dependerán de los esfuerzos que realice la sociedad guatemalteca para elevar las capacidades y la agencia de la niñez y la juventud que definirán los destinos del país en ese período de transición. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014. P. 39)

2.4. Factores adversos para la geoestrategia y seguridad pública en Guatemala.

La adversidad en la geoestrategia constituye el conjunto de situaciones contrarias o poco favorables que afectan la geografía de Guatemala desde el punto de vista estratégico desde la perspectiva geopolítica.

A. Ventajas y limitaciones de Guatemala, desde la perspectiva geográfica y competitiva

Guatemala es un país que se encuentra en la región Centroamericana y limita al norte con México, al oeste con Belice y al sur con Honduras y El Salvador, bordeando el Golfo de Honduras. El relieve se caracteriza por ser montañoso y con mesetas de caliza. Su territorio es de 108,430 kilómetros cuadrados.

El país es montañoso a excepción del área de la costa sur y las tierras del norte en el departamento de Petén, posee dos cadenas montañosas, desde oeste y este, que dividen a Guatemala en tres regiones: las tierras altas, donde las

montañas de mayor altura se encuentran; la costa pacífica, al sur de las montañas; y la región de Petén, al norte. El extremo sur de las tierras altas del oeste está marcado por la Sierra Madre, que se extiende al sudeste desde la frontera mexicana y continúa hasta El Salvador. La cadena montañosa da lugar a volcanes tales como el Tajumulco (4.220 m) el punto de altura máxima en el país y Centroamérica, y que se encuentra en el departamento de San Marcos. Los 37 volcanes de Guatemala (4 activos: Pacaya, Santiaguito, Fuego y Tacaná) se encuentran en esta región, por lo que los terremotos suelen ser frecuentes. (<http://www.deguate.com>)

Las áreas varían en su clima, elevación y paisaje por lo cual hay contrastes dramáticos entre las zonas bajas con un clima tropical, cálido y húmedo y las regiones altas con picos y valles. El clima es cálido y húmedo en la costa Pacífica y las zonas bajas de Petén (aunque en este último puede ser cálido y seco), mientras que en las tierras altas el clima es de frío de montaña en el área de Cuchumatanes y es árido en las zonas más orientales. Coloquialmente se le conoce como "el país de la Eterna Primavera".

Los ríos suelen ser cortos y de poca profundidad en la vertiente del Pacífico. En la vertiente del Atlántico, los ríos suelen ser más largos y profundos, por ejemplo el Río Sarstún que conforma la frontera con Belice y Río Usumacinta, que forma la frontera entre Chiapas (México) y Petén. El Río Hondo, que conforma la frontera entre México y Belice, proviene de las sierras de Guatemala y desemboca en la Bahía de Chetumal. El Río Dulce es otro de gran importancia, es un área protegida en Guatemala y se encuentra entre el Lago de Izabal y la Bahía de Amatique en el departamento de Izabal. El Río Lempa nace en las sierras del Departamento de Chiquimula en Guatemala y es el más largo de América Central.

Las ciudades más importantes se encuentran en las tierras altas y la costa del Pacífico. Entre las ciudades más importantes se destacan la Ciudad de Guatemala (a 1.609 m), Quetzaltenango (a 2.357 m), Escuintla (a 300 m), Mazatenango (a 220 m) y Coatepeque (a 515 m). Sin embargo, la tercera ciudad más importante del país, Puerto Barrios, se encuentra en el Mar Caribe a 0.001 msnm. Guatemala

posee recursos naturales como: petróleo, níquel, maderas raras, pesca, chicle, energía hidráulica. (<http://www.deguate.com>)

Dentro de las limitaciones geográficas del país se puede mencionar ciertos riesgos naturales, su localización entre el Mar Caribe y el Océano Pacífico que la sitúa en un rango alto de huracanes y tormentas tropicales. La cadena montañosa que recorre el país y el conjunto de volcanes, sitúan al país bajo condiciones altamente sísmicas, con terremotos violentos ocasionales.

Existen otras problemáticas relacionadas con el medio ambiente, como la deforestación, la erosión del suelo, la contaminación del agua; y los daños que recientemente han causado los terremotos, huracanes y las tormentas tropicales.

De la exposición anterior se puede aseverar que Guatemala es un país rico en recursos con pocas limitaciones geográficas, sin embargo, dentro de los factores adversos de la geoestrategia destacan aspectos relacionados con la seguridad ciudadana que limitan el desarrollo económico, político y social.

Pratt (2014) en el Informe de Competitividad Global 2014-2015 del Foro Económico Mundial resume las ventajas y desventajas competitivas de Guatemala de la siguiente manera:

Ventajas competitivas:

- Transparencia en la formulación de políticas;
- Penetración de telefonía celular;
- Calidad de la electricidad;
- Baja deuda del gobierno;
- Disponibilidad de personal capacitado;
- Relaciones laborales;
- Disponibilidad de servicios financieros;
- Absorción tecnológica; y
- Disponibilidad y calidad de los proveedores locales.

Desventajas competitivas

- Uso de fondos públicos;
- Credibilidad en el sistema político;
- Costos de seguridad y credibilidad de la policía;
- Calidad de la educación;
- Baja penetración de internet; y
- Calidad de las instituciones de investigación.

Según el informe el país posee un índice de competitividad de 4.1, comparable al de países como Botswana, Eslovaquia, Ucrania, Coracia, Algeria, Uruguay, Grecia, Moldavia, e Irán.

B. Geoestrategia, política exterior y desafíos

En párrafos anteriores de este mismo capítulo se expuso la incidencia social en la geoestrategia de Guatemala, afirmando la pertinencia de considerar que, la desconexión entre la geoestrategia y la geopolítica suele tener consecuencias porque el Estado entra en una era de decadencia dejando de orientar su política en consonancia con las principales rutas de comercio y centros de recursos.

La Política Exterior del Gobierno de la República establece la orientación del Estado de Guatemala para con otros Estados en materia bilateral y multilateral para el período 2012-2016, y es competencia del Presidente y Vicepresidente Constitucionales de la República con el concurso del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En concordancia con lo anterior y por los compromisos asumidos por el Gobierno de Guatemala, entre los cuales destacan: el respeto al Estado de Derecho, Democracia; promoción y protección de los Derechos Humanos, especialmente los de los migrantes, económicos, sociales y culturales; la erradicación de la pobreza y del hambre; la Paz; el respeto al Derecho Internacional; y la lucha frontal contra el crimen organizado y narcotráfico.

En el presente, el Ministerio de Relaciones Exteriores basa la Política Exterior en el establecimiento de orientaciones estratégicas, prácticas y acciones, y propuesta para el planteamiento de los principios, ejes temáticos, desafíos, objetivos, estrategia, resultados, efectos y parámetros de evaluación que se propone implementar en las relaciones de orden bilateral, regional y multilateral.

En ese marco, el Ministerio de Relaciones Exteriores establece unos lineamientos generales de Política Exterior y una diplomacia acorde a los requerimientos del Estado de Guatemala frente a los acontecimientos internacionales, para consolidar al país en sus relaciones internacionales, propiciarle oportunidades, principalmente en aquellas áreas que impulsan la economía nacional, el desarrollo social, el fomento del desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza.

Así mismo, en colaboración con países amigos negocia cooperación y asume compromisos para contribuir a la construcción de un Estado solidario, eficiente y eficaz, capaz de ofrecer seguridad, oportunidades y justicia social a sus ciudadanos y atención, asistencia y protección a quienes emigran fuera del país. En el ámbito Centroamericano, el Ministerio de Relaciones Exteriores asume un papel activo con el objeto de impulsar la concreción de la integración política y económica.

Por la naturaleza de las competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores y su relación con la comunidad internacional, cuyas relaciones se tornan cada vez más complejas en los diferentes ámbitos del desarrollo, la política exterior de Guatemala se convierte en el instrumento de gestión pública óptimo en la definición de los lineamientos de orientación en la relación del Estado de Guatemala con otros Estados, organismos e instituciones, dando prioridad a la supremacía de los intereses del país. En el logro de dicho mandato es imperativo considerar cinco desafíos de país que aborda en su conjunto el Gobierno de Guatemala para atenderlos e ir afianzando las bases de procesos y logros del desarrollo previsible para el corto, mediano y largo plazo. Estos desafíos son:

- La seguridad democrática y la justicia;

- El desarrollo económico;
- La infraestructura productiva y social para el desarrollo;
- El desarrollo social; y
- El desarrollo rural sustentable.

A continuación se expondrán los desafíos más relevantes en materia de seguridad ciudadana.

C. La Seguridad Ciudadana en Guatemala

Dentro del Marco General de la Política Exterior de Guatemala, 2012-2016, es imperativo coordinar esfuerzos regionales contra el crimen organizado, para lo cual se promueve el fortalecimiento de las capacidades de gestión sustantiva del Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación con el Ministerio del Interior y Organismos de Estado con competencia y, priorizando el nombramiento de Embajadores ante Organismos multilaterales y países con intereses comunes.

SEGEPLAN (2014) expone que dentro del marco de la Agenda para el Cambio, la “Seguridad democrática y justicia” constituye un eje estratégico para garantizar la vida de las personas, la familia, la libertad y la justicia, mediante la protección integral con acciones de prevención, control y rehabilitación que generen ambientes seguros en el hogar, la escuela, el trabajo y la recreación. Reducir la impunidad ampliando y fortaleciendo las instituciones de justicia y el cumplimiento de condenas, planteando además cinco estrategias integrales para garantizar la plena ejecución de la justicia y fortalecer los mecanismos que le permitan a la población guatemalteca desenvolverse con seguridad y tranquilidad.

Según Muñoz (2014), la seguridad ciudadana es un problema para el desarrollo, porque en definitiva las respuestas o las soluciones se relacionan con oportunidades para la población que en esencia es una población joven; con un desarrollo que permita a las comunidades locales tener más control sobre su propio futuro; con la posibilidad de tener sistemas de justicia y penitenciarios que permitan la reinserción y la rehabilitación de los reos. El error es considerar a la inseguridad ciudadana como un problema que solo compete a las fuerzas

policiales; va mucho más allá. La experiencia demuestra que las políticas de “mano dura” han fracasado porque visualizan la solución de los problemas del crimen y de la violencia solamente con el endurecimiento de las penas, con la rebaja de la edad para la persecución penal y con sacar tropas a las calles. Eso, al final de cuentas, no funciona.

Bajo el supuesto que la política de “mano dura” captura a muchos delincuentes y los mete en la cárcel, surge la pregunta ¿y después qué? Es por ello que, existe una sobrepoblación en las cárceles significando que los individuos que ahí están tienen una interacción que hace que las personas que por primera vez delinquen salgan como un criminal avezado. Si no hay rehabilitación, al final volverán a delinquir con mayor violencia y experiencia. Los problemas de la inseguridad no tienen una respuesta mágica. Se requiere trabajar con jóvenes, de mayor educación y empleo. Es necesario trabajar con las comunidades, reformar y capacitar mejor a la Policía y al Sistema Judicial.

Para Cajas (2013) la Presidencia de la República del general retirado Otto Pérez Molina, abrió el camino para la instauración de una nueva estructura militar a cargo de la seguridad del Estado y de la elaboración de políticas públicas en materia de seguridad, la recién publicada política es un claro ejemplo. Militares (en retiro), ex compañeros y hombres de confianza han sido colocados en puestos clave de las Secretarías Presidenciales ligadas al área de seguridad -Secretaría Privada de la Presidencia, Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad (SAAS) y Secretaría de Inteligencia del Estado (SIE) entre otras- y en los principales puestos de la institucionalidad creada por la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad. Dándose lo que muchos llaman un nuevo proceso de militarización de la seguridad, entendida como la participación directa de militares en operaciones de naturaleza policial.

En Guatemala, las tendencias en materia de seguridad están asociadas a la militarización debido a que gran parte de la población tiende a creer que ésta, es la solución a todos los problemas del país, pero en términos generales, esto se aleja del fortalecimiento del poder civil, el pluralismo político y el establecimiento

de un balance razonable de fuerzas internas del Estado, todos ellos principios propios de la seguridad democrática.

Esta tendencia responde a códigos ideológicos que imponen los grupos de poder que controlan este ámbito de la administración del Estado y la conjunción de intereses que se concreta por la creciente amenaza de las pandillas, la delincuencia organizada y otras actividades criminales adyacentes a las migraciones.

También las enraizadas redes de corrupción insertas dentro de las instituciones del Estado, especialmente en el sector justicia. La militarización, el problema de conceptualización de la seguridad democrática y la existencia de estructuras paralelas que sustituyen la función estatal en materia de justicia, se evidencian en diferentes aspectos del quehacer del gobierno, tal es el caso de:

- La militarización de la seguridad interna como solución a los problemas de seguridad ciudadana y por su presunta efectividad en el combate del narcotráfico y delincuencia organizada.
- La poca voluntad política para la reforma de la Policía Nacional Civil y la consolidación como responsable de garantizar la seguridad interna del país.
- La existencia de estructuras que generan violencia con impacto político. Este accionar afecta principalmente a autoridades de seguridad y justicia que impulsan leyes, políticas públicas y otras disposiciones estatales orientadas a combatir los diversos focos de criminalidad, corrupción y violencia.
- Intereses militares de la actual Política de Seguridad: mantener el control de la población bajo una estructura militarizada de la seguridad interna, la recuperación del territorio, obtener credibilidad y cuotas de poder frente a los grupos hegemónicos del país y el retroceso hacia los procesos que evocan la doctrina de seguridad nacional.

Capítulo 3 Cómo desarrollar una geoestrategia guatemalteca para la seguridad pública desde lo social

3.1 Factores determinantes de la geoestrategia de Guatemala

En el presente capítulo se pasa a la discusión de cómo desarrollar en forma eficiente una planificación geoestrategia que tome en cuenta el factor social para garantizar la observancia de una seguridad pública efectiva para la población guatemalteca.

Hay que iniciar identificando factores que determinan la situación geoestratégica de Guatemala. Y es en este momento que habría que expresar en la injerencia extranjera que desde siempre se ha venido dando en Guatemala. Para muestra se podrían citar algunas fechas como la de 1954 de la contrarrevolución, los golpes de Estado en 1963, 1982 y el fallido de 1993, la mayoría de ellos influidos desde afuera.

Entonces se observa que uno de los obstáculos para la geoestrategia guatemalteca es que no se le ha permitido una actuación con total libertad. Entonces los actores políticos internos no gozan de una independencia que les permita un desempeño hegemónico, más bien se convierten en defensores de intereses externos al país.

Expresándolo en términos bastante concretos, se puede decir que, en Guatemala los actores interiores no tienen la capacidad suficiente como para hacer un cambio estratégico desde el gobierno, que implique una mejoría de la seguridad pública. Resulta sumamente lamentable que a partir de las últimas tres décadas, cada vez más se nota la romería que hacen los candidatos presidenciales hacia Estados Unidos de Norteamérica para obtener la unción política y considerarse presidentes antes de ganar las elecciones. Esto es algo contra lo que hay que luchar o aprehender a sacarle ventajas para el país, y un buen tema en el que se pueden sacar ventajas es el de la seguridad pública.

No se puede seguir retardando, con falsos maquillajes, el tema de la seguridad pública. Hay que actuar y un buen espacio para esa efectividad de actuación es la

geoestrategia. La reconstrucción en materia de seguridad pública es un imperativo en pos de reintegrarse en el concierto mundial de las naciones como un país civilizado que se ha reencontrado con la democracia después de siglos de explotación, abusos, conflicto armado y militarización. Para los objetivos nacionales guatemaltecos, la actuación política y social debe ir en esa dirección. Desde el punto de vista estratégico, Guatemala debe ser capaz de reconstituir ese espacio tomando en cuenta la diversidad de relaciones que implica el factor social.

Ahora bien ¿desde qué puntos se debe intervenir geoestratégicamente en Guatemala? a esto hay que tomar en cuenta factores como:

1 – Es el país más poblado de Centroamérica. La topografía de su territorio presenta ciertas facilidades para el crimen organizado, considerándose que existen áreas geográficas en las que es bastante evidente la ausencia institucional del Estado.

2 – Por Guatemala pasa una gran cantidad de personas y mercancías de América del Sur hacia América del Norte y viceversa, generando flujos migratorios y comercio que superan las capacidades de control por parte del Estado.

3 – Guatemala es una reserva de recursos naturales muy importante a nivel nacional e internacional y muchos de estos recursos están siendo subutilizados y otros aún no están siendo explotados.

4 – Guatemala y la región centroamericana representan territorio clave para la proyección del poder estadounidense hacia los dos océanos. Así también son un corredor casi inmediato hacia el mercado más grande del mundo y por ende el territorio guatemalteco representa un escenario ideal para un gran flujo de actividades lícitas e ilícitas.

5 – La debilidad del Estado de Guatemala es otro factor importante, debido a que por sus limitadas capacidades se genera un bajo nivel de gobernabilidad, lo cual va en detrimento de todo un sistema de seguridad que abarca varias dimensiones como la seguridad pública, la seguridad social, la seguridad alimentaria, etc.

Hay que sumar a lo anterior, la acción de ciertos fenómenos, propios de la vida moderna en sociedad, como la concentración urbana, la marginalidad, la pobreza, el debilitamiento de la familia, la falta de consensos en torno a valores de convivencia, entre otros, que crean un escenario propicio para el desarrollo de conductas y circunstancias que afectan el ejercicio del derecho a la seguridad y los derechos de las personas. Es por eso que se hace referencia a que: “Desde este punto de vista, una política de seguridad ciudadana dependerá de una eficaz política social, no obstante una no reemplaza a la otra”. (Centro de Investigación y Desarrollo Policial, 2015, P. 15)

El Estado de Guatemala debe comprometerse a la renovación y desarrollo político adecuado a las necesidades que plantea la realidad social nacional y mundial. Debe promover procesos de participación ciudadana desde lo local para el fortalecimiento del sistema democrático, lo que debe constituirse en un compromiso urgente para el sistema político guatemalteco en el presente siglo. Así también formular políticas públicas efectivas para la unificación de intereses entre los diferentes sectores de la sociedad para la plena vigencia de la seguridad pública es un reto que se debe inducir desde diferentes escenarios a nivel local, departamental, regional y nacional.

Hay que tomar en cuenta que el siglo XXI implicará cambios al interior y exterior de los Estados, debido a que el avance de las comunicaciones y la tecnología ha provocado que se pierdan espacios de soberanía. Tanto grupos terroristas, como narcotraficantes y delincuencia común se encuentran sumamente organizados a tal grado que, en casos como el de Guatemala, están mejor equipados que el mismo Estado. Es aquí donde se debe tomar en cuenta la geoestrategia como herramienta para el combate efectivo a la violencia de todo tipo. Aquí juega un papel decisivo la efectiva voluntad política del gobierno, la capacidad tecnológica instalada y la asignación de recursos suficientes para el ejercicio de una geoestrategia que permita retomar los espacios sociales que ha perdido la seguridad pública.

3.2. Prospectiva de la geoestrategia guatemalteca para la seguridad pública con un enfoque social.

Para hablar del futuro de la geoestrategia guatemalteca, es necesario tomar en cuenta sus actores y su entorno nacional e internacional. En primer término se debe entender como actores oficiales de la geoestrategia guatemalteca los diferentes sectores gubernamentales que tienen que ver con la planificación nacional.

Entonces para el presente estudio se debe ubicar específicamente al Sistema Nacional de Seguridad que es el que tiene como finalidad: “el fortalecimiento de las instituciones del Estado, la prevención de los riesgos, el control de las amenazas y la reducción de las vulnerabilidades que impidan al Estado cumplir con sus fines. Estas actividades tienen la finalidad de contribuir a la seguridad y defensa de la Nación, la protección de la persona humana y el bien común; y, establecer las responsabilidades de las entidades componentes del Sistema Nacional de Seguridad, así como regular las relaciones interinstitucionales en función de sus áreas de competencia. (Congreso de la República de Guatemala, 2008, P. 3)

Como se puede observar dentro de este ámbito de acción se ubica a la seguridad pública, que como se discutió en capítulos anteriores corresponde a la seguridad que el Estado debe proveerle a la persona y sus bienes dentro del territorio nacional. Para ello el Sistema cuenta con una Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, con un Consejo Nacional de Seguridad y con una Política nacional de seguridad.

Lo anterior puede dar lugar a pensar entonces que en Guatemala el tema de seguridad pública está bien, y que los guatemaltecos/as gozan de un nivel de seguridad satisfactorio en el cual se les aseguran la vida, la integridad física y mental, así como sus bienes muebles e inmuebles. Pero lamentablemente no es así, la mejor evidencia se puede encontrar en los medios de comunicación de circulación diaria, en donde se puede encontrar desde derrumbes (violencia estructural) hasta secuestros, asaltos, extorciones y asesinatos (violencia común).

Así pues, la seguridad en Guatemala es una ilusión que se encuentra albergada en la teoría de orden legal plasmada en la Ley Marco de Seguridad Nacional, en la deficiente institucionalidad que esta ha creado y en una política nacional de seguridad que no logran cuajar y rendir los frutos que la sociedad espera. Aunado a lo anterior se debe tomar en cuenta el alto grado de corrupción existente a todo nivel. Es abrumador observar que semana a semana van siendo detenidos jueces, magistrados, diputados, fiscales, alcaldes, presidente, vicepresidente, ministros, comerciantes, altos funcionarios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS-, de la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT-, Banco de Guatemala BANGUAT y otros.

El panorama descrito podría conducir a pensar en un ambiente nacional de desesperanza política dentro del cual no solo la seguridad pública, sino muchos otros aspectos de la vida nacional se encuentran a la deriva y sin posibilidad de arreglo, pero la misma coyuntura política de elecciones generales ha proporcionado a la sociedad una esperanza de cambio y refundación del Estado guatemalteco. En la nueva administración del Estado que tomará posesión el 14 de enero de 2016, se vislumbra la incorporación de funcionarios con especialidad en estudios estratégicos, desde el mismo presidente Jimmy Morales y algunos otros funcionarios que trabajarán en el ámbito de la seguridad nacional, en el Ministerio de Gobernación y en el Ministerio de la Defensa.

No obstante es necesario tener la conciencia de que no basta con la participación de especialistas en estrategia, hay que propiciar desde el Estado la conformación de espacios multidisciplinarios para el diseño de su geopolítica y su geoestrategia, tomando en cuenta los factores naturales del territorio nacional para su máximo aprovechamiento en el combate contra la violencia estructural y la violencia común que son las principales amenazas que atentan con mayor intensidad a la seguridad pública.

Un aspecto importantísimo que no se debe perder de vista es el factor social y su alto grado de incidencia en el campo de la seguridad pública. Las manifestaciones que iniciaron en abril del presente año y que terminaron con la

renuncia del Presidente y la Vicepresidente de la República, son claras evidencias de cómo lo social influye lo político y por ende lo económico dentro de la vida nacional guatemalteca.

Entonces se puede decir con toda propiedad que para el diseño de la geopolítica y la geoestrategia existe la obligación de dar participación a sectores sociales por medio de sus respectivos representantes, con lo cual se puede alcanzar un alto grado de consistencia en el diseño de una política de seguridad pública realmente efectiva y congruente con las urgentes necesidades que plantea la conflictividad social y política que enfrenta actualmente el país.

A la luz de los razonamientos anteriores es muy oportuno hablar de realizar en Guatemala toda una innovación estratégica que implique nuevos experimentos geoestratégicos que tomen en cuenta la fortaleza de su geografía y de su población. A manera de ejemplo se puede mencionar lo útil que sería la conformación de toda una estructura social para el combate a la delincuencia en los puntos más álgidos en el tema. Podrían crearse figuras como la de delegados para la seguridad pública, que bien podrían ser líderes comunitarios o presidentes de comités de colonias y de barrios, todo este sistema apoyado y controlado por el Ministerio de Gobernación por medio de la Policía Nacional Civil.

También podría pensarse en una nueva figura institucional como la de una guardia civil, conformada por elementos de elite bien formados y capacitados, con una remuneración económica digna que haga difícil que la corrupción los alcance, y que además trabajen en forma conjunta con la sociedad civil en operaciones de prevención, inteligencia y estrategia.

En fin deben pensarse nuevas alternativas, se deben ocupar nuevos espacios sociales, se debe renovar obligadamente la clase política, los grupos sociales deben asumir roles de auditoría permanente a la institucionalidad guatemalteca, se deben continuar aprovechando espacios de apoyo internacional como los de la Comisión Internacional contra la Impunidad –CICIG-, es urgente la conformación de una estructura más efectiva para la resiliencia en casos de desastres naturales de todo tipo.

Debe comprenderse que la seguridad pública es una responsabilidad específica del Estado, pero en la práctica cotidiana es un compromiso de todos y todas, por lo que la organización social juega un papel imprescindible que el Estado no puede obviar, de lo contrario se continuará con la aplicación de políticas poco efectivas e incoherentes con la realidad social del país.

Es importante señalar que la seguridad pública es un tema bastante complejo, tomando en cuenta el incremento de la delincuencia común y organizada, así mismo es un tema que tiene relación directa con factores económicos, sociales, y políticos como la pobreza, desempleo, educación deficiente, etc. Estos factores a su vez generan problemas como: desintegración familiar, migración, ruptura del tejido social, que empuja principalmente a la juventud a buscar alternativas fáciles para agenciarse de recursos para sobrevivir, lo que los conduce a engrosar las filas de pandillas, sicarios, traficantes de drogas, a ser víctimas de la trata de personas y otros.

Por otro lado se observa la existencia de una clase política con ambiciones desmedidas, que evidenciando una clara pérdida de valores se involucran en actos de corrupción al más alto nivel.

La problemática descrita tiene que ser abordada desde la prevención, por lo que la responsabilidad debe ser asumida por todos, no obstante se debe evaluar que no se puede poner en riesgo a la sociedad civil para enfrentar al crimen organizado.

En este sentido, se conocen casos de comunitarios que han sido asesinados porque participaron en patrullajes para proteger a sus familias y a sus bienes, esto se da por la falta de presencia del Estado con Instituciones como la Policía Nacional Civil y El Ejercito.

Entonces quienes se hagan cargo de la geoestrategia en Guatemala deben conocer a profundidad la problemática nacional para plantear estrategias que conjugadas con el factor geográfico del país, sean realmente congruentes con la realidad nacional.

Conclusiones

- La geoestrategia es un tema que ha dejado de ser eminentemente militar y de uso exclusivo del campo de las relaciones internacionales. Por analogía se puede interpretar en el sentido de que es aplicable a todo ámbito donde exista conflicto, violencia, resistencia, lucha y en general alteración del orden público que implique directa o indirectamente una amenaza al sistema democrático guatemalteco.
- No es posible concebir aisladamente a la geoestrategia, debido a su estrecha vinculación con la geografía y geopolítica, que a su vez necesitan del factor social para desarrollarse y encontrar su mayor grado de realización. De la adecuada interrelación que se dé entre estas dependerá su éxito.
- La seguridad pública en Guatemala es uno de los déficit que se tienen, debiéndose aprovechar más campos como el de la geoestrategia para la planificación del combate al crimen organizado para la mejoría de la seguridad pública pero tomando más en cuenta el factor social, que es al final principio y fin de las políticas públicas.
- Guatemala cuenta con una geografía importante y muy variado para ser utilizado geoestratégicamente en el diseño de una política de seguridad pública, pero por un lado está siendo subutilizado y por otro lado ha sido políticamente negociado en cuanto a la explotación de sus recursos naturales, como ejemplo se puede citar la explotación minera. A pesar de haber contado con bastantes gobiernos militares, la geoestrategia no ha sido empleada en forma efectiva, ni hacia afuera, ni hacia adentro del Estado guatemalteco.

- En el tema de la seguridad pública en Guatemala hay factores que inciden de forma relevante, pero para el caso de la presente investigación se tomaron en cuenta la geoestrategia y el factor social. En este marco se nota la correspondencia que existe entre la geoestrategia y lo social en el campo de la seguridad pública dado que una base social bien organizada y con sus necesidades básicas satisfechas es sumamente importante y determinante para la geoestrategia, no obstante Guatemala presenta un factor social bastante efervescente y convulsionado por la insatisfacción de sus necesidades básicas, esto hace sumamente difícil la tarea de aprovechar la estructura social en la planificación estratégica para la seguridad pública. Es indispensable darse a la tarea de formar líderes que induzcan a la identificación de intereses entre los sectores político, económico y social para consolidar un ambiente nacional en el que se alcancen compromisos sólidos de bienestar para que el factor social responda a la planificación estratégica con un aporte de participación directa de las diferentes estructuras que lo conforman.
- No cabe duda que Guatemala es un territorio en disputa entre diferente tipo de intereses, por un lado intereses de apropiación de sus riquezas naturales en el marco de desarrollo de intereses geoestratégicos de la economía mundial del siglo XXI.
- Por otro lado, se encuentran los intereses de los actores de conflicto entre los que se distinguen el narcotráfico y la delincuencia común. No haber tomado en cuenta la magnitud de esta problemática y más bien entrar en asociaciones ilícitas, por parte del gobierno, para permitir la explotación de recursos naturales y/o aceptar dinero del narcotráfico ha hecho que la seguridad pública y humana se encuentre en un nivel de alto y delicado riesgo.

- De acuerdo a la lectura que se ha realizado del escenario nacional, se evidencia que desde la óptica de la geoestrategia muy poco o casi nada se ha influido en lo que es el campo de la seguridad pública en Guatemala, esto porque los diferentes gobiernos se han preocupado más en implementar medidas cortoplacistas que responden a intereses de grupo o de clase y no a los intereses nacionales, descuidando la utilización de los recursos geográficos y sociales en la planificación estratégica nacional.
- Guatemala cuenta con factores geográficos que la convierten en un Estado con un territorio estratégico, dentro de estos factores se pueden señalar: es el país más poblado de Centroamérica, de fácil comunicación entre el océano atlántico y océano pacífico; por su territorio pasa una gran cantidad de personas y mercancías de América del Sur hacia América del Norte y viceversa; es una reserva de recursos naturales muy importante a nivel nacional e internacional; la región centroamericana representa un territorio clave para la proyección del poder estadounidense hacia los dos océanos. Así también es un corredor casi inmediato hacia el mercado más grande del mundo y por ende el territorio guatemalteco representa un escenario ideal para un gran flujo de actividades lícitas e ilícitas.
- El Estado de Guatemala debe desarrollar estudios superiores para una actuación política planificada que venga a contribuir al mejoramiento del nivel de seguridad pública, esta actuación debe atender a los razonamientos, descubrimientos, diagnósticos y desafíos que se detecten y planteen en estudios como el presente. Con esto se favorecerá una mejor documentación de los fenómenos, procesos o relaciones políticas y sociales, que así mismo se conformará en la base teórica indispensable para la formulación de políticas, planes, programas y proyectos tendientes a la solución de la problemática nacional, en este caso particular todo lo relacionado con la geoestrategia, la seguridad pública y el factor social.

Referencias

Acuerdo sobre el Fortalecimiento de poder Civil y Función del Ejército en una sociedad democrática. 1996. México, D.F.

Alonso Baquer, Miguel.- ¿En qué consiste la estrategia? Publicaciones del Ministerio de Defensa. Madrid (1999).

Aranda Mata, Antonio.- El arte militar. Edersa. Madrid (1973).

Asamblea Nacional Constituyente. (1985) Constitución Política de la República de Guatemala.

Beaufre, André.- Disuasión y Estrategia. Editorial Pleamar. Editorial Rioplatense. Buenos Aires (1980).

Bordeje Morencos, Fernando de.- Diccionario militar, estratégico y político Guía para el lector. Editorial San Martín. Madrid (1981).

Bouaré, Hawa. Educación superior y la crisis en la educación superior en Malí. Tesis doctoral en Ciencias Sociológicas, Universidad de Oriente. Malí. 2009.

Cajas E. (2013). La Política de Seguridad del actual gobierno de Guatemala. Publicado el 8 mayo del 2013. Recuperado de:<http://www.pazenguatemala.org/la-politica-de-seguridad-del-actual-gobierno-de-guatemala-2/>

Castex, Almirante.- Teorías estratégicas. Escuela de Guerra Naval. Madrid (1965).

Centro de Investigación y Desarrollo Policial. (2015) “Conceptos y Orientaciones para Políticas de Seguridad Ciudadana”. Santiago de Chile.

Chipix, E. (2009). Participación de actores sociales en espacios de seguridad ciudadana y prevención del delito. Tesis de grado. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala. Recuperado de: http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_7887.pdf

Collins, John.- La gran estrategia. Príncipes y prácticas. Círculo Militar. Buenos Aires (1975).

Conceptos básicos: geografía, geopolítica y geoestrategia. Innovación en Asuntos Estratégicos –INNOVAES-. <http://www.innovaes.com/conceptos-basicos-geografia-geopolitica-y-geoestrategia/>

Congreso de la República de Guatemala (1985). Constitución Política de la República de Guatemala. Artículo 140. Capítulo I.El Estado y su forma de gobierno.

Congreso de la República de Guatemala. (2000) Ley General para el Combate del Virus de Inmunodeficiencia Humana VIH y del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida SIDA. Guatemala.

Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz –CNAP-. (2014). Informe de seguimiento a los Acuerdos de Paz. Guatemala, febrero de 2014. Recuperado de: file:///C:/Users/Personal/Downloads/informe_sap.pdf

Foro Regional de Universidades Jesuitas. (2009) “Realidad Geopolítica, Situación Centroamericana y Universidad”. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.

García Ramírez, Sergio. “En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito”, en Pedro José Peñaloza y Mario A. Garza Salinas (coords), *Los desafíos de la seguridad pública en México*, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México, 2002.

Diccionario de la Real Academia Española. Geoestrategia.
<http://lema.rae.es/drae/?val=geoestrategia>

Diccionario de la Real Academia Española. Geografía.
<http://lema.rae.es/drae/?val=geograf%C3%ADa>

Geopolítica. Diccionario de la Real Academia Española.
<http://lema.rae.es/drae/?val=geopol%C3%ADtica>

Gutiérrez, Eraldo. 2016. “Regionalización de la República de Guatemala”.
<http://regionalizacionguatemala.blogspot.com/2011/10/regionalizacion-de-la-republica-de.html>

Gómez S. Implicaciones de los Acuerdo de Paz de 1996 de Guatemala en la Balanza Comercial, 1996-2006. *Rev.relac.int.estateg.segur.*7 (2):171-190,2012. pp: 171-180.

<https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=4&sid=00839a41-e17b-4dd8-ab9b-455cdcaa7210%40sessionmgr114&hid=109>

Instituto Español de Estudios Estratégicos. 2010. Estrategia, Geoestrategia y Geopolítica. IEEEE. Madrid, España.

Instituto de Estudios Geoestratégicos (IEG) (2005). Geoestrategia y seguridad hemisférica. Ensayos: Geopolítica y Geoestrategia, Liderazgo y Poder. Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá, Colombia.
<http://www.umng.edu.co/documents/10162/39ff0e96-be45-44a8-b148-453414132629>

INE, 2013.”Caracterización estadística República de Guatemala 2012. Guatemala, Guatemala.

Jomini, Henri.- Compendio del arte de la guerra.- LACOSTE, Pierre.- Estrategias navales del presente. Ediciones Ejército. Madrid (1987).

Latanzzi, Mirta: Enfermedades sociales, Drogadicción y alcoholismo.
www.monografias.com

Lidiell Hart, Basil.- La estrategia de la aproximación indirecta. Iberia. Joaquín Gil Ediciones. Barcelona (1946).

SEGEPLAN.Lineamientos Generales de Política, 2015-2017. Guatemala, marzo de 2014. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia – SEGEPLAN-. Dirección de Políticas Públicas. Recuperado de:
http://www.segeplan.gob.gt/downloads/GpR/Lineamientos_Generales_de_Politica_2015-2017.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Guatemala. 2012-2016. Marco General de la Política Exterior de Guatemala. Recuperado de:
<http://www.minex.gob.gt/Uploads/Documentofinal.pdf>

Mead, Early E.- Los creadores de la estrategia moderna LAWRENCE, Thomas.- Los siete pilares de la sabiduría.

Memoria del Foro Regional de Universidades Jesuitas. Realidad Geopolítica, situación Centroamericana y Universidad. Universidad Rafael Landívar de Guatemala. Instituto de Transformación de Conflictos para la Construcción de la Paz en Guatemala (INTRAPAZ). Guatemala, octubre 2009.
<http://biblio3.url.edu.gt/Revistas/Intrapaz/Octubre-2009.pdf>

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. (2015) Informe Final de la Medición de Gasto en Sida. Guatemala.

Montoya-Arango. V. (2010). Las geopolíticas de la seguridad y el conocimiento: de los controles fronterizos a las amenazas des localizadas. Universidad de Antioquia, Medellín, Colom. Universitas Humanística no.69 enero-junio de 2010. pp: 101-114
<https://web.a.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=5&sid=22e0ada1-065f-4551-973e-511ce0c4f267%40sessionmgr4002&hid=4107>

Muñoz H. Inseguridad es problema para el desarrollo. Prensa Libre. 21 de enero de 2014. Recuperado de:
http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/Inseguridad-problema-desarrollo_0_1070292980.html

Observatorio de Salud Reproductiva. (2009) Medición de la Mortalidad Materna en Guatemala.

ODHAG. 2015. Informe de la Situación de la Niñez y Adolescencia en Guatemala.

OXFAM. (2015) Informe de Investigación “La corrupción, sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación. Guatemala.

Polrier, Lucien.- Las voces de la estrategia. Servicio de Publicaciones Ejército. Madrid (1987).

Pratt L. Septiembre, 2014. Informe de Competitividad Global 2014-2015. INCAE Business School. Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible -CLACDS-. World Economic Forum. Recuperado de: <http://www.incae.edu/images/clacds/lanzamiento%20icg%202014%20web.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2014). Informe Nacional de Desarrollo Humano. http://desarrollohumano.org.gt/sites/default/files/sinopsis_desarrollo_humano.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2003). Informe Nacional de Desarrollo Humano. Guatemala.

Roso Lluich, Vicente.- Elementos del Arte de la Guerra. Ministerio de Defensa (1996).

Tudela, Patricio. Conceptos y Orientaciones para Políticas de Seguridad Ciudadana. Centro de Investigación y Desarrollo Policial. Santiago, Chile.

UNICEF. 2007. La Niñez Guatemalteca en Cifras. Guatemala.

Zbigniew Brezeginski, .El Gran Tablero Mundial. .Ediciones Paidós Ibérica S.A., Barcelona 1998.

Universidad Militar de Nueva Granada. Instituto de Estudios Estratégicos. 2005. "Geopolítica y Geoestrategia, Liderazgo y Poder". Ensayos. UMNG. Bogotá, Colombia.

Referencias Electrónicas:

<http://www.forodeseguridad.com/foro/cursos.htm>

<http://www.ine.gob.gt>

<http://regionalización.guatemala.blogspot.com>

<http://www.gt.undp.org>

<http://www.paho.org/gut/index>