



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

iarna

Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

INGEP
Instituto de Investigaciones
y Gerencia Política

Guatemala, 30 de junio 2013 – No. 10

Seminario

“Los desafíos del desarrollo en Guatemala”



- Introducción
- Objetivos
- Metodología, actores y sectores participantes
- Las distintas visiones: propuestas y motores del desarrollo
- Conclusiones
- Desafíos



**Síntesis
de resultados**

INTRODUCCIÓN

Con el fin de abordar la problemática nacional en el contexto de las tendencias internacionales de la globalización, las nuevas formas de acumulación de capital y los impactos que las mismas están teniendo en el país, durante los días 28 y 29 de mayo, se celebró en la ciudad de Guatemala el Seminario “Los desafíos del desarrollo en Guatemala”, organizado por el Instituto de Investigaciones y Gerencia Política, INGEP y el Instituto de Agricultura, Recursos

Naturales y Ambiente, IARNA, de la Universidad Rafael Landívar con el apoyo de instituciones cooperantes y académicas amigas. El seminario se propuso aportar a la búsqueda de salidas o alternativas a los principales nudos problemáticos del modelo de desarrollo nacional, de carácter estructural, así como sus manifestaciones actuales. Esto a partir de un debate plural y fundamentado entre distintos actores convocados que están pensando el desarrollo en el país.

OBJETIVOS

El seminario tuvo como objetivos específicos:

1. Extraer lecciones de experiencias internacionales sobre los vínculos entre democracia y desarrollo, en un contexto caracterizado por la acumulación y la exclusión;
2. Caracterizar los motores del actual modelo de desarrollo, e identificar sus principales expresiones e implicaciones sociales, económicas, político-institucionales y ambientales;
3. Debatir acerca de las distintas perspectivas y propuestas sobre los vínculos entre conservación del ambiente natural y el desarrollo; y
4. Debatir y hacer recomendaciones sobre el actual modelo de desarrollo económico y político en Guatemala, en especial de los asuntos prioritarios de la agenda nacional, como las políticas de desarrollo rural, energética, el extractivismo y sus efectos en la sostenibilidad medioambiental, la gobernabilidad democrática, los derechos de los pueblos originarios, y los procesos de migración. Se trató de una vasta agenda que los organizadores y los participantes, con este primer seminario que se propone permanente, apenas inician a desbrozar.



Público asistente al seminario

METODOLOGÍA, ACTORES Y SECTORES PARTICIPANTES

Para atender los objetivos propuestos, el seminario se dividió en tres nudos problemáticos, buscando exponer experiencias, concepciones, instrumentos, argumentos y contra-argumentos; y, en la medida de lo posible conclusiones preliminares, para caracterizar y hacer recomendaciones sobre el modelo de desarrollo en Guatemala; que en el contexto del seminario se entienden como las articulaciones complejas y controvertidas entre el capitalismo y el régimen político institucional vigente.

El primer módulo y eje problematizador se dedicó al binomio democracia y desarrollo. La pregunta sustantiva, de orden estructural que motiva a los organizadores sigue siendo ¿cuál democracia para qué desarrollo?, teniendo al ser humano y su dignidad como fin de la política y de la economía. Interesó debatir sobre las restricciones que existen para una democracia sustantiva y un crecimiento con desarrollo económico, distribuidor de los beneficios que sea bueno para todos. Y en el plano de la gestación y formulación de la política pública, discutir las restricciones de diverso orden que la dificultan y condicionan en su pretensión

de servir al interés general; y en ese contexto, cómo las políticas fortalecen (o no) el vínculo entre democracia y desarrollo en el país.

Las propuestas y visiones de desarrollo presentadas fueron: “Propuesta de Visión Plan Nacional de Desarrollo K’atun: Nuestra Guatemala 2032”, a cargo de Ekaterina Parrilla, Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia, Segeplan; “Los motores del desarrollo desde la perspectiva empresarial”, por Roberto Ardón, Director ejecutivo del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF); y “la Visión Cooperativa 2012-2037, De la crisis a la oportunidad. De la pobreza a la acumulación horizontal de la riqueza”, por José Ángel López, Presidente de BANRURAL.

Los instrumentos de política pública presentados fueron: Agenda Nacional de Competitividad del Ministerio de Economía, Política de Desarrollo Rural Integral, del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, MAGA, y la Política Energética, a cargo del Ministerio de Energía y Minas, MEM.

La Universidad Rafael Landívar contextualizó las temáticas con

dos ponencias: Prosperidad, ¿en el atasco? realizada por Fernando Valdez, Director del Instituto de Investigaciones y Gerencia Política INGEPI. El ponente documentó estadísticamente que en la economía nacional, en la última década, la porción del PIB que va a los asalariados disminuye año con año, en tanto a la inversa, el capital obtiene un porcentaje creciente, dando por resultado un modelo concentrador que inevitablemente produce conflictividad social (Cuadro 1 y figura 1). Todo esto se imbrica con un modelo político basado en la Constitución de 1985 agotado, que entre sus falencias mayores tiene no reconocer el país multiétnico que somos.

Por su parte, con una lectura de las políticas públicas del gobierno, Renzo Rosal, Director de Incidencia Pública de la URL, documentó cómo la falta de una burocracia profesional, la constante improvisación y el predominio de los grupos de interés en el diseño de las políticas públicas influye adversamente en sus resultados, que debieran ser de interés general.

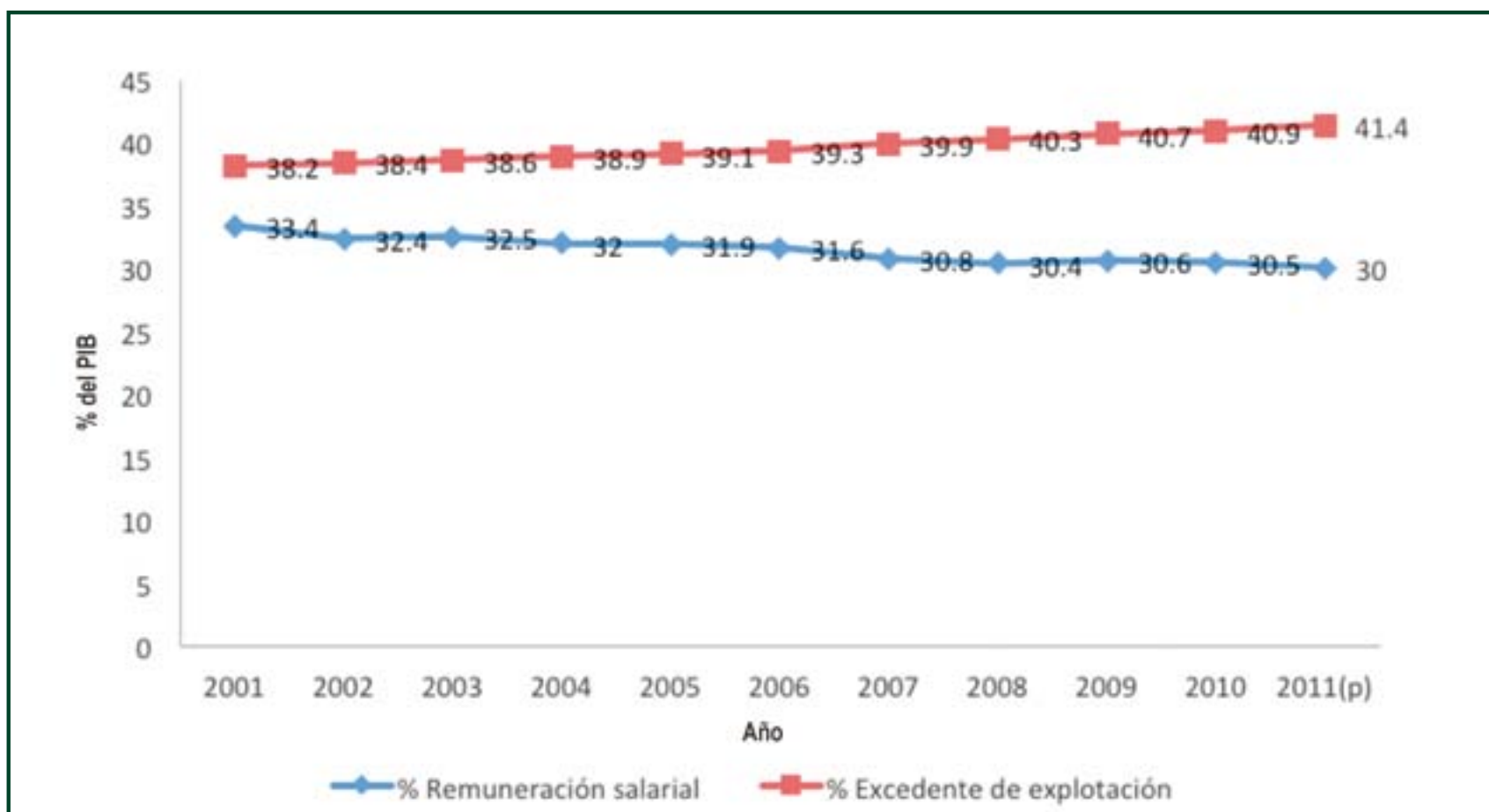
La jornada inició con la conferencia magistral Democracia y desarrollo. La experiencia chilena, impartida por el Dr. Gonzalo

Cuadro 1. Remuneración salarial y excedente de explotación en relación al PIB

Año	Remuneración salarial (millones de quetzales)	Excedente de explotación (millones de quetzales)	PIB total (millones de quetzales)	Remuneración salarial (% del PIB)	Excedente de explotación (% del PIB)
2001	49,036.00	56,153.10	146,977.80	33.4	38.2
2002	52,659.60	62,472.10	162,506.80	32.4	38.4
2003	56,579.70	67,108.10	174,044.10	32.5	38.6
2004	60,999.30	74,074.50	190,440.10	32	38.9
2005	66,217.50	81,289.30	207,728.90	31.9	39.1
2006	72,593.90	90,373.30	229,836.10	31.6	39.3
2007	80,521.00	104,467.30	261,760.10	30.8	39.9
2008	89,884.50	119,261.70	295,871.50	30.4	40.3
2009	94,146.60	125,452.00	307,966.60	30.6	40.7
2010	101,581.90	136,086.1	333,093.40	30.5	40.9
2011 (p)	111,540.30	153,657.00	371,278.00	30	41.4

Fuente: Elaboración propia con información de Banco de Guatemala, 2012; Sistema de Cuentas Nacional 1993 –SCN93- año base 2001, Tomo II 2012, Banco de Guatemala. (p = parcial).

* Implementación del Sistema de Cuentas Nacionales 1993 (SCN93) en Guatemala, Banco de Guatemala.

Figura 1. Remuneración salarial vs. excedente de explotación

Fuente: Elaboración propia con información de Banco de Guatemala, 2012; Sistema de Cuentas Nacional 1993 –SCN93– año base 2001, Tomo II 2012, Banco de Guatemala. (p = parcial)

*Implementación del Sistema de Cuentas Nacionales 1993 (SCN93) en Guatemala, Banco de Guatemala.

Martner, de la Universidad de Santiago de Chile. Los comentarios y debate en torno a las visiones de desarrollo estuvieron a cargo de Víctor Gálvez Borrell, Decano de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, quien fungió como moderador; Marco Vinicio Cerezo Blandón, de la Fundación para el Ecodesarrollo y la Conservación, FUNDAECO; Helmer Velásquez, Director Ejecutivo de la Coordinadora de ONG y Cooperativas de Guatemala (CONGCOOP) y Leocadio Juracán, representante del Comité Campesino del Altiplano (CCDA). Los instrumentos de política pública fueron comentados por Patricia Orantes, Líder de proyecto Rain Forest Alliance; Clara Arenas, Directora ejecutiva de AVANCSO y Wilson Romero, del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, de la URL. La moderación del panel estuvo a cargo de Ariel Rivera, Vicerrector Administrativo de la misma institución.

El segundo bloque temático abordó la relación entre industrias extractivas, ambiente y desarrollo. Inició con la conferencia magistral "Impactos del extractivismo sobre los derechos indígenas, los recursos hídricos y la biodiversidad en los países andinos", impartida por el economista peruano Hugo Eduardo Cabieses Cubas. Con este contexto y con un breve marco teórico acerca de las industrias extractivas proveído por Juventino Gálvez, Director del Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente, IARNA, se procedió al desarrollo de un conversatorio y posteriormente a la integración de un panel de comentaristas, ambos dirigidos por Juventino Gálvez. El conversatorio contó con la participación de Monseñor Álvaro Ramazzini, por la Conferencia Episcopal de Guatemala; Gustavo Adolfo Suarez, Director General de Políticas y Estrategias Ambientales del Ministerio de Ambiente y

Recursos Naturales, MARN; Mario Marroquín, Presidente de la Gremial de Industrias Extractivas y Ottoniel Monterroso, Decano de la Facultad de Ciencias Ambientales y Agrícolas, de la Universidad Rafael Landívar. El panel de comentaristas estuvo integrado por Romeo Tiu, ex presidente de la Alcaldía Indígena 48 Cantones de Totonicapán; Jorge Cabrera, de la Fundación Kukulcan; Luis Linares, Secretario Ejecutivo de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales, ASIES y Pablo Schneider, Director del Centro de Iniciativas para el Desarrollo, FUNDESA.

La jornada vespertina del día 29 se dedicó al vínculo entre Migración y Desarrollo. Para situar la problemática, se impartieron dos conferencias. La primera, titulada "Desafíos de las migraciones internacionales y el desarrollo", fue impartida por Joaquín Eguren, del Instituto Universitario de Estudios sobre

Migraciones, Universidad Pontificia Comillas, España; y la segunda, titulada “Modelo de acumulación, desarrollo y migraciones. Una perspectiva desde el sur”, por Raúl Delgado, de la Universidad de Zacatecas, también Presidente de la Red Internacional de Migración y Desarrollo. En el conversatorio sobre esta temática, participó el

Ministerio de Relaciones Exteriores; el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala, CONAMIGUA, mediante su Secretaria ejecutiva Heyddie Alejandra Gordillo; y Danilo Rivera, del Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo, INCEDES. La moderación estuvo a cargo de Ruth Piedrasanta, de la URL.

En la siguiente sección se realiza una síntesis de las principales ideas y propuestas de desarrollo vertidas por los participantes. Expresan la pluralidad de las visiones de personas y sectores representados, tal como lo fue el seminario y lo allí planteado. Oportunamente los resultados serán presentados en forma de libro.

LAS DISTINTAS VISIONES: PROPUESTAS Y MOTORES DEL DESARROLLO



Lic. Roberto Ardón, Director Ejecutivo del CACIF, durante su presentación “Los motores del desarrollo desde la perspectiva empresarial”.

El seminario constató la existencia de diferentes visiones y propuestas de desarrollo para el país, que ponen de manifiesto perspectivas sectoriales y de clase, y por ende, intereses disímiles, con horizontes de tiempo también de distinta duración. A pesar de ello, no todas irreconciliables o divergentes, como se verá en las siguientes argumentaciones. Las propuestas más claramente dibujadas se dieron desde las perspectivas: empresarial, cooperativista, gubernamental y desde una visión crítica, planteada esta última sobre todo por la academia y diversos actores de la sociedad civil participantes¹.

La propuesta empresarial: síntesis de las ideas expresadas por representantes de CACIF, FUNDESA y Gremial de Industrias Extractivas

La propuesta del CACIF sostiene

que el punto de partida, motor y mecanismo fundamental del desarrollo es la inversión privada, tanto nacional como extranjera, la cual impulsa el crecimiento económico (a un ritmo promedio anual deseable del 6.34%), necesario para que sea posible un derrame de la riqueza en términos de inversiones del Estado como medio de distribución. Desde esta perspectiva se presenta una relación unilineal entre crecimiento y pobreza. El crecimiento y el derrame de la riqueza permitirán, desde esta argumentación, que Guatemala se sitúe, en el horizonte de corto plazo, entre los países de ingreso medio-alto, la pobreza se reducirá por debajo del 35% en el 2021 y se podrá cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Los principales ejes del desarrollo identificados son la competitividad, un clima de negocios favorable,

el acceso a mercados, el desarrollo rural, la generación de infraestructura y la formación de capital físico y humano adecuados.

La viabilidad de esta propuesta de desarrollo se basa principalmente en la necesidad de abaratar los costos de producción, siendo uno de los principales los costos de electricidad. Otros costos identificados y restricciones al crecimiento económico son los costos del transporte terrestre, los costos de la seguridad, la falta de certeza jurídica, así como el financiamiento para las PYMES.

La conversión de la matriz energética ocupa, entonces, un lugar vital como motor del desarrollo. De acuerdo con esta visión, es necesario modificar la matriz actual que se sustenta en la producción energética principalmente por medio de combustibles fósiles, e incrementar

¹ Las presentaciones realizadas en el seminario se pueden descargar desde la página Web de la URL, en el siguiente link: http://www.url.edu.gt/PortalURL/Principal_01.aspx?s=100



De izquierda a derecha: Lic. Mario Marroquín, Presidente, Gremial de Industrias Extractivas; Lic. Gustavo Suárez, MARN; Mons. Álvaro Ramazzini, Conferencia Episcopal; Dr. Ottoniel Monterroso, Decano, Facultad de Ciencias Ambientales y Agrícolas; y Msc. Juventino Gálvez, Director IARNA-URL.

la producción de energía limpia mediante el aprovechamiento de los recursos hídricos del país. Esto permitirá bajar el costo de la energía, actualmente principal limitante para el desarrollo del sector manufacturero, y apuntalar esta actividad económica vital en la economía del país.

Con relación al mercado laboral, se le da una importancia crucial a la generación de empleo formal. La meta es aumentar la formalidad de la economía del 18% al 40% en los próximos 10 años, mediante empleos directos y por emprendimientos individuales. Asimismo, se propone que se debe aumentar el apoyo a las pequeñas y medianas empresas (PYMES), pues éstas generan en torno al 85% del empleo. Para el área rural, aboga por las iniciativas personales de emprendimiento, que según esta visión, constituyen nuevas oportunidades si se apuesta por la innovación y tecnificación.

Sobre la urbanización plantea que es proceso aún pendiente, y que debe ser una apuesta importante para el desarrollo

del país. Por ello plantea que es necesario impulsar ese proceso y crear infraestructura, de tal manera que ello posibilite generar polos alternativos de desarrollo en ciudades intermedias.

La propuesta del CACIF contiene además una agenda y pacto social para la generación de condiciones sociales, institucionales y políticas para impulsar el crecimiento. Incluye programas e iniciativas tales como: "Mejoremos Guatemala", "Alianza por la Nutrición", "Juntos por la Educación", pacto "Seguridad y Justicia", "Apoyo al Legislativo", y "Optimización de los Gastos del Ministerio de Gobernación". Asimismo, contiene toda una agenda legislativa hacia el 2014, que incluye: la revisión de propuesta de Ley de Quiebras, Propuesta de reformas al Código de Comercio, Propuesta de reformas al Sector Civil, Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Revisión de la propuesta de Ley de Autoridad Portuaria, Reformas a la Ley de Minería para modernizar su marco regulatorio, Reformas a la Ley Orgánica del Presupuesto General

de la Nación, Reforma a la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

Conforme a esta perspectiva: un modelo de desarrollo como el propuesto demanda el trabajo conjunto de todos los sectores: el estatal (con sus tres poderes), el empresariado, la sociedad civil y los medios de comunicación. Asimismo, es necesario el fortalecimiento del Estado de derecho y de las instituciones. La institucionalidad estatal debe "alinearse"; especial énfasis se le da a la rendición de cuentas.

La propuesta empresarial concede importancia a las actividades extractivas, principalmente a la minería como motor de desarrollo económico en el contexto del desarrollo del capitalismo actual. Se plantea, por FUNDESA, que la propuesta de desarrollo en Guatemala no deje fuera ni margine ninguna actividad económica incluida la minería, actividad que no fue parte del anterior modelo de desarrollo.

Según la visión de la Gremial de Industrias Extractivas, la minería



Lic. José Ángel López, Presidente del BANRURAL, durante su disertación "De la crisis a la oportunidad. De la pobreza a la acumulación horizontal de la riqueza. Una visión cooperativa 2012-2037".

genera empleo, crecimiento económico local, armoniza el tejido social, entre otras virtudes y beneficios. Se reconoce la necesidad de mejorar la Ley de Minería en materia de regalías, asegurando que su contribución a la economía es en torno al 2% del PIB, y contribuye ampliamente con los ingresos del Estado al trasladar al fisco alrededor del 40% entre impuestos y regalías. Actualmente, la actividad minera representa un quinto de la inversión externa en el país y se ubica en el sexto lugar por exportaciones (superando incluso las exportaciones de café), conforme a los datos presentados. Si bien el empleo que genera no es masivo, dicen los proponentes, por cada empleo directo que crea hay cuatro indirectos. Se sostiene además que la minería es respetuosa de la legislación en materia ambiental; no es cierto que exija reducir los estándares ambientales, no obstante es necesario mejorarlos. La huella ambiental de los cinco megaproyectos mineros (algunos sin iniciar) llega a 15 km²; en el caso de la Mina Marlin, por ejemplo,

ésta invertirá muchos recursos para saneamiento.

La propuesta de los representantes cooperativistas

Esta visión identifica como los motores actuales del desarrollo a las actividades extractivas –minería–, la agro exportación tradicional y no tradicional, la maquila de vestuario y textiles, el comercio y los servicios. Sin embargo, señala como los principales limitantes de estos nuevos motores de desarrollo el bajo Índice de desarrollo humano (IDH) que tiene Guatemala, la desnutrición crónica y la desigualdad medida por el coeficiente Gini. En este marco, coincide con la iniciativa empresarial en que en las condiciones socio-estructurales actuales, el país ve limitada sus opciones reales de competitividad. Según esta perspectiva, este modelo de desarrollo, basado en los motores indicados, cae en un error, al ignorar las condiciones estructurales para el desarrollo y el uso racional de los recursos

naturales.

A diferencia de la visión empresarial, la perspectiva cooperativista parte de la centralidad del ser humano en el desarrollo y apuesta en este sentido por una acumulación horizontal. La premisa fundamental que se maneja es que "un modelo de desarrollo es fuerte y equitativo cuando tiene como base principios y valores compartidos"; valores tales como la auto ayuda, la auto responsabilidad, la democracia, la igualdad, la equidad y la solidaridad, y principios tales como la adhesión libre y voluntaria, el control democrático, la participación económica, la autonomía e independencia, la cooperación entre cooperativas y el interés por la comunidad.

Según esta perspectiva, el movimiento cooperativo promueve la educación y formación cooperativa, genera integración social, fomenta la participación de mujeres y jóvenes quienes además ejercen puestos de dirección, conlleva un compromiso con la comunidad, favorece la

interculturalidad, se desenvuelve en un marco legal propio y fomenta el emprendimiento individual y colectivo. Desde esta perspectiva, la asociación cooperativa para la producción, comercialización y distribución de la riqueza es el sustento de la equidad, lo que permite una acumulación horizontal de la riqueza. Coincide con la propuesta empresarial sobre la importancia de la creación de capital humano mediante la inversión de recursos en el aumento de sus capacidades educativas y técnicas.

Para los cooperativistas, los ejes estratégicos del desarrollo son la seguridad alimentaria y nutricional, la sostenibilidad de los recursos naturales, la seguridad y justicia, el desarrollo humano y el desarrollo económico.

Desde esta orientación se plantean diversos Programas de desarrollo, a saber: Programa Nacional de Alimentación; Programa Nacional de Manejo y Conservación de Suelos, Reforestación y Protección de fuentes de agua; Programa Nacional de Salud Integral; Reforma Educativa; Programa Nacional de Desarrollo Económico; Programa Nacional de Mejora y Eficiencia de los Servicios Públicos con énfasis en



Público asistente al seminario



De izquierda a derecha: Sra. Verónica Melander, Primera Secretaria de la Embajada de Suecia; Dr. Fernando Valdez, Director del INGE-URL; Dr. Carlos Cabarrús, S.J., Vicerrector de Investigación y Proyección, URL; MSc. Juventino Gálvez, Director del IARNA-URL; Sr. Stephan Reichert, representante FES para América Central y Mgr. Belinda Ramos, Coordinadora de Investigación del INGE-URL; durante la inauguración del seminario.

el Área Rural; Programa Nacional de Seguridad y Justicia; Programa Nacional de Vivienda y Programa Nacional de Infraestructura.

La propuesta gubernamental: agenda, políticas públicas y el Plan Nacional de Desarrollo K'atun

La propuesta gubernamental de desarrollo de la actual administración (2012-2015) queda definida en primer término en el plan de gobierno denominado “Agenda del Cambio”, el que identifica cinco ejes prioritarios: 1) la seguridad democrática y justicia; 2) el desarrollo económico competitivo; 3) la infraestructura productiva y social; 4) el desarrollo social; y 5) el desarrollo rural sostenible. Dentro de esta agenda, se han venido priorizando varias iniciativas y políticas públicas muy vinculadas con la agenda e intereses empresariales, mientras que determinadas políticas, como la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, han tenido pocos avances.

En alineación coherente a la agenda empresarial, se encuentra el impulso a la Agenda Nacional de Competitividad, la Política Energética 2013-2017 y la Política Nacional de Empleo 2012-2021. La política energética, plantea continuar con la transformación de la matriz energética y propiciar la soberanía energética del país; la primera, mediante el paso del consumo de energía primaria basada principalmente en los derivados de petróleo (33.66%), leña (56.84%) y electricidad (9.5%), a una matriz cuyo consumo se base principalmente en la energía generada por bunker (24.2%) e hidroeléctricas (51.4%). La política nacional de empleo establece como uno de los ejes transversales para el desarrollo, el empleo y la transparencia. Ambas políticas se vinculan al Pacto de Desarrollo Económico, definido éste para mejorar el clima de negocios, atraer



Lic. Romeo Tiu, ex Presidente de la Alcaldía Indígena 48 cantones y Lic. Jorge Cabrera, ambientalista; durante el Conversatorio “Industrias extractivas, ambiente y desarrollo”.

la inversión nacional y extranjera, reducir la informalidad del empleo, crear nuevas fuentes de empleo e incrementar la competitividad.

La Política de Estado para el Desarrollo Turístico Sostenible de Guatemala 2012-2022, identifica asimismo al turismo como eje prioritario del desarrollo económico, social, ambiental y cultural. El turismo es incluido también como uno de los ejes estratégicos de la Agenda Nacional de Competitividad 2012-2021, y es mencionado en el Plan Nacional de Desarrollo K'atun.

El Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, se encuentra en proceso de formulación a través del Sistema Nacional de Planificación coordinado por la Segeplan. Su pretensión es de una visión de mediano plazo, 2012-2032, para constituirse en política de Estado. De acuerdo con Segeplan, su formulación parte de un proceso participativo en el marco del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo, con participación del gobierno, sociedad civil e iniciativa

privada. Se estima que estará finalizado en el transcurso del año 2013, luego de ser validado con diferentes sectores de la sociedad.

El K'atun, dijo la Secretaria, parte de una comprensión de las necesidades de abajo hacia arriba: local, municipal, departamental, regional y nacional. Se promueve que sea un proceso participativo e integrador, que vea las necesidades de la población para dar paso a un proceso de implementación-gestión, monitoreo y evaluación. Está enfocado en la armonización y articulación de la gestión de las políticas públicas, desde un enfoque institucional-sectorial y territorial, para la orientación de la inversión pública.

El K'atun presta especialmente atención al desarrollo rural y urbano, así como a la integración de los territorios urbanos y rurales. Visualiza un creciente proceso de urbanización, impulsado en gran medida por el crecimiento poblacional -prevé que para el 2032 la población del país sea de poco más de 22 millones, de



Dr. Joaquín Eguren, del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones, Universidad Pontificia Comillas; y Dr. Raúl Delgado, de la Universidad de Zacatecas/Red Internacional de Migración y Desarrollo

la cual alrededor del 79% será urbana-. Según esta proyección, la urbanización empujará el crecimiento de las ciudades, con unos 15 millones de personas residiendo en "nodos" urbanos regionales, dos millones en centros urbanos dispersos y solamente cinco millones habitarán en el área rural. Visualiza a las ciudades como "centros de articulación". Considera que habrá dos ciudades globales, seis estratégicas y seis regionales, lo cual promoverá el desarrollo de infraestructura, carretera y vías de comunicación entre esos centros urbanos y una red de transporte multimodal que las conecte.

El ordenamiento territorial en el área rural y la producción agrícola se presentan también como ejes del desarrollo. Significa aprovechar el territorio y sus recursos naturales, identidad territorial, uso de la tierra para actividades agrícolas de exportación y producción de alimentos para la seguridad alimentaria y para el desarrollo de actividades no agrícolas. El

desarrollo de los territorios urbanos y los rurales tiene como eje transversal la integración entre lo urbano y lo rural. Parece haber en este punto, una convergencia con la Política Nacional de Desarrollo Rural, PNDRI, resultado de un largo proceso de diálogo entre el gobierno y la sociedad civil. En esta línea, conforme a este Plan, la transición al desarrollo en Guatemala pasa por el fortalecimiento del sector rural y agrícola, para lo cual plantea la estrategia de las dos puertas: la puerta de la promoción de la inversión privada en territorios rurales y la puerta de la economía campesina. Para el efecto, retoma el esquema de promoción del crecimiento agrícola del IARNA-URL (2011), basado en cinco ejes: infraestructura vial, organización social, inversión y tecnología, mercados financieros rurales y extensión agrícola.

El K'atun retoma asimismo, la clasificación y priorización de los motores de desarrollo según el potencial de empleo, propuesta

por FUNDESA (2011), en la iniciativa "Guatemaltecos Mejoramos Guatemala", planteando de esta manera dos motores estratégicos de desarrollo para Guatemala: el desarrollo industrial e innovación tecnológica y la economía verde. El primero de ellos tiene que ver con tres aspectos: 1) Infraestructura, logística y comercio (que contiene la necesidad de impulsar la infraestructura social y apoyo a la producción, puertos y aeropuertos, viabilidad para la competitividad y viabilidad secundaria y caminos rurales); 2) Vivienda y desarrollo inmobiliario (que comprende inversión en vivienda social, el mercado inmobiliario, subsidios y créditos, el mejoramiento de barrios y el tratamiento de desechos); y 3) Exportaciones (manufacturas, frutas y verduras, hortalizas, café y forestal).

El motor de la economía verde comprende dos ejes estratégicos: 1) la soberanía alimentaria con la producción de granos básicos (maíz, frijol) y calabaza, y la

producción agrícola tradicional y no tradicional; y 2) el turismo, mediante el desarrollo de megaproyectos "ancla", el impulso del ecoturismo y la creación de rutas turísticas.

En su visión de desarrollo, la Segeplan considera la posición geoestratégica del país para una mejor integración regional y mundial. La apuesta es que para el 2032 Guatemala sea el "nodo estratégico del norte de Mesoamérica con ocho "corredores": Atlántico, Pacífico, Turístico, Interoceánico, Interoceánico Guatemala, Complementario, Interno y Marítimo con Cuba. Esto tiene mucha relación con el aumento de la competitividad de Guatemala a nivel internacional, planteamiento central de la Agenda Nacional de Competitividad, ANC.

La visión crítica o alternativa: síntesis de las ideas expuestas por conferencistas invitados y participantes de los conversatorios y paneles de comentaristas.

Las fundamentaciones y

propuestas de desarrollo para Guatemala, empresarial y gubernamental, son fuertemente criticadas y puestas en tela de juicio por diferentes sectores de la sociedad civil (organizaciones sociales, indígenas, campesinas y ambientalistas, fundamentalmente), ONG e instituciones académicas y de investigación. Esto, en primer término, por considerar que contienen una serie de mitos y falacias, no se ajustan a la realidad del país (se menciona al K'atun) y sobre todo debido a la ausencia de referencias a temas centrales o substantivos vinculados con el desarrollo. Entre estos temas se alude a: la reforma tributaria progresiva, la crisis ambiental y el cambio climático, el acaparamiento de las tierras, el despojo territorial que padecen las comunidades rurales y pueblos indígenas, los aportes que la economía campesina hace al desarrollo, la conflictividad generada por actividades extractivas y la explotación laboral.

Desde la perspectiva crítica, el modelo de desarrollo impulsado desde el sector empresarial

y el gobierno, -basado en el extractivismo, la explotación intensiva de los recursos naturales del país y la producción de cultivos para la agroindustria y combustibles, y en la teoría del derrame del crecimiento y en los beneficios de la oportunidad de la incorporación del país a la globalidad, a través del asocio al capital regional y transnacional-, es un modelo concentrador de la riqueza que pone en riesgo la viabilidad del país, produce desigualdad, exclusión social e ingobernabilidad política y económica.

Particularmente esta perspectiva es crítica con los 'supuestos' beneficios -empleo, pago de impuestos, desarrollo económico local- que desde la perspectiva empresarial, y más específico desde la industria extractiva, genera el modelo extractivista y nuevo extractivista. Este último, conforme al economista Hugo Cabieses, no es solamente minero y petrolero, sino también pesquero, agropecuario, forestal, turístico y de megaproyectos energéticos y



Dr. Fernando Valdez, director de INGEPI-URL, durante su disertación: "Prosperidad, ¿en el atasco?".

de carreteras. Sobre este modelo, conforme al economista peruano, existen varios mitos, entre los que se encuentran: que el extractivismo es un 'motor de desarrollo' que impulsa la economía nacional; que genera empleo y puestos de trabajo indirectos, y eleva el nivel de vida de las poblaciones; que los beneficios del extractivismo se quedan en el país y las empresas contribuyen con el pago de impuestos; que no contamina el ambiente y puede desenvolverse sin riesgos ambientales; que las inversiones extractivas cumplen con las exigencias de las regulaciones y leyes ambientales de los países; y que fortalece el tejido social, reduce la migración y la descomposición de las comunidades; entre otros mitos o falacias.

Desde la perspectiva crítica a este modelo, las nuevas actividades extractivas se vienen desarrollando en la región desde hace al menos 25 años, aunque en Centroamérica el extractivismo es más reciente. Se argumenta que si bien el modelo ha generado tasas de crecimiento altas (entre 6% y 8%, para Perú), la región sigue siendo predominantemente pobre, la pobreza sigue siendo mayormente rural, promueve las migraciones por despojo, no genera suficientes fuentes de trabajo, y produce degradación y contaminación del medio natural. En materia de generación de empleo, por ejemplo, los resultados son más bien magros. La misma Gremial de Minas, señala que en el periodo 2010-2016, podrían darse nuevas inversiones en el sector minero (oro, níquel, depósitos de plata, carbón, mineral de hierro, cobalto, piedra caliza, arena y grava, platino y uranio), del orden de los Q. 15,000 millones de quetzales que podrían generar 2,000 empleos.²

Se argumenta asimismo que no existen estudios que puedan contrastar todos los costos (sociales, económicos, medioambientales) con los beneficios que genera la industria extractiva; aunque si se



De izquierda a derecha: Lic. Helmer Velásquez, Director Ejecutivo CONGCOOP; Lic. Marco Vinicio Cerezo Blandón, Fundación para el Ecodesarrollo y la Conservación; Dr. Víctor Gálvez Borrel, Decano de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la URL y Lic. Leocadio Juracán, Comité Campesino del Altiplano (CCDA).

analizan los costos ambientales y las ganancias generadas por la extracción de minerales, se obtiene como resultado que los costos son mayores que los magros beneficios que deja. Se argumenta, asimismo, que aunque en el corto plazo es posible que haya ganancias a nivel de país, los costos los paga la población local, y son a largo plazo. Se concluye entonces, que este modelo extractivista está agotado como vía para lograr mejores condiciones de desarrollo, por lo que es necesario pensar en nuevos modelos.

La perspectiva crítica cuestiona además, la forma como se impulsa

la actividad minera en el país, sin tomar en cuenta la opinión de las comunidades afectadas mediante la consulta previa, ni reconocer la legitimidad de las consultas comunitarias por parte del Estado. En este marco, Guatemala incumple sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos y de los pueblos indígenas, particularmente viola el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en cuanto a tierras y territorios de comunidades indígenas y a consultas a estos pueblos sobre aspectos que les

² Secretaría Ejecutiva de la EITI-Guatemala (2001), Informe preliminar de alcance de la condición de pagos e ingresos de los sectores minero y de hidrocarburos. Pág. 1.

afectan, en este caso, en relación con la minería, hidroeléctricas y megaproyectos.

Para esta propuesta, el hambre y la pobreza no se pueden reducir incentivando esas actividades económicas. Por el contrario, el respeto a los territorios de los pueblos indígenas, a los usos y aprovechamiento que ellos hacen de sus territorios de acuerdo a su cultura y cosmovisión debe ser un eje fundamental del desarrollo del país. Desde esta perspectiva, el asunto no es tanto discutir el porcentaje de las regalías exigidas a las corporaciones transnacionales, sino más bien, el derecho que los pueblos indígenas, y los pueblos en general, tienen a decidir sobre sus territorios y el tipo de desarrollo que desean. En esta línea, para el caso de Totonicapán se plantea que la minería en este departamento "no entra".

Los cuestionamientos y críticas al modelo y motores del desarrollo vigentes, condujeron a plantear la necesidad de considerar la posibilidad de declarar una moratoria a la actividad minera, no sólo por los daños que provoca y los altos costos, sino porque es una fuente de conflictos sociales y tensiones entre comunidades, por un lado, y empresas extractivas y Estado, por otro. Al respecto, y tomando en cuenta que la oposición a la minería se criminaliza, se cuestiona si vale la pena poner en riesgo la vida de muchas personas solamente por el oro.

De los planteamientos de la propuesta crítica se infiere que un motor de desarrollo puede ser la economía familiar campesina, que tiene lógicas y estrategias de sobrevivencia basadas en los principios de diversidad, el valor intrínseco de las cosas más allá de su valor utilitario, el uso óptimo de recursos naturales, entre otros aspectos. En este marco se propone que se debe incentivar el fortalecimiento de sistemas de producción familiares que sean la base de los sistemas alimentarios rurales y provean aquellos

bienes que las familias puedan intercambiar en los mercados conforme sus propias aspiraciones. Es posible que una masificación de esta estrategia haga sinergia con otras que puedan proveer ingresos complementarios y con ello se induzca más estabilidad en el largo plazo al desarrollo rural -se argumenta. Esto implica plantear el desarrollo desde el horizonte del buen vivir a partir de capacidades y lógicas territoriales y no estrictamente desde el horizonte del derrame de las grandes inversiones privadas.

Desde esta perspectiva se plantea asimismo, que, sea cual sea el modelo de desarrollo, éste debe estar basado en el uso racional de los bienes y servicios naturales del país y que tienen la calidad de bien público. Ello, porque es necesario reconocer que el agotamiento, la degradación y la contaminación ambiental abonan a la vulnerabilidad del país y que este hecho, unido a las repercusiones del cambio climático, explican nuestros elevados niveles de riesgo a desastres, engendrados, indudablemente, por el modelo de desarrollo vigente.

El enfoque crítico del desarrollo, cuestiona la legitimidad de la institucionalidad política y del sistema de justicia debido al poder de veto que tiene el sector privado para bloquear otras iniciativas o propuestas de desarrollo que no

sean la suya. Plantea la necesidad de tener políticas públicas estatales, de largo aliento, y no meramente gubernamentales, y hace referencia a la ineffectividad de las políticas públicas, como ausencia de aplicación concreta de las disposiciones legislativas o reglamentarias. Así, por ejemplo, desde esta perspectiva, la legislación sobre extractivismo es bastante permisiva o poco severa, hasta tal punto que se indica que más bien lo que otorga el Estado es "una licencia para contaminar", máxime si como se sabe, no hay una institucionalidad en el Ministerio de Energía y Minas capaz de cumplir y hacer cumplir la legislación, y más bien depende de los recursos que le puedan proveer los intereses mineros.

Desde esta visión entonces, se da una profunda crítica al Plan Nacional de Desarrollo de la Segeplan y a las políticas públicas, porque en los hechos, se orientan a facilitar el modelo concentrador y con ello, la conflictividad. Se señala que la posibilidad de formular e impulsar políticas públicas está condicionada por el sistema político, los partidos políticos y los políticos. El sistema político sobre determina la formulación, implementación, funcionalidad y calidad de las políticas públicas. En la implementación de las políticas públicas se pagan facturas y compromisos políticos; la práctica



Licda. Ekaterina Parrilla, Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan).

indica que los objetivos no importan porque no se responde a ellos sino a otros propósitos no escritos; los procesos participativos de formulación de política pública son en realidad un juego en el que siempre pierden los sectores que carecen de poder –se argumenta.

En cuanto a la Agenda Nacional de Competitividad y la Política Energética, se afirma que resumen las aspiraciones del capital nacional a un mejor enganche del país a la economía global y se orientan a impulsar el modelo económico vigente basado en el extractivismo y en severas contradicciones como la promoción simultánea del turismo sostenible y la explotación minera. En síntesis, la gran dificultad que tiene la política pública guatemalteca es que está subordinada a los intereses del poder económico, cuando en un país con un nivel de desigualdad como el de Guatemala, la preocupación de la política pública debería ser los hogares más pobres.

Esta perspectiva propone que el Estado juegue un papel fundamental y rector en materia de desarrollo.

El vínculo entre migración y desarrollo

Las propuestas de desarrollo de los sectores empresarial,

cooperativista y gubernamental no plantearon la vinculación entre las migraciones y el desarrollo más allá del planteamiento que se hace en torno a la tendencia de urbanización derivada en gran medida del crecimiento poblacional, o del reconocimiento o uso de las enormes remesas recibidas. Sin embargo, existe un estrecho vínculo entre la migración forzada y el desarrollo, siendo que la nueva migración por despojo, exclusión y desempleo producto del actual modelo de acumulación que se caracteriza por una crisis multidimensional (sobreproducción, financiera, ambiental, social y desempleo), da cuenta del mayor flujo de movilidad humana, con 151 millones a nivel mundial, a lo que hay que unirle la migración interna, por la misma causa, conforme lo plantea el profesor Raúl Delgado Wise.

En términos generales, la agenda de migración y desarrollo ha estado marcada por la perspectiva de los países receptores de migrantes, y omite las perspectivas del sur. Hay una centralidad en el estudio de las remesas, pero no se consideran cuestiones tales como los costos de la migración para los países del sur y las causas de la migración, que tienen que ver con el desarrollo

desigual y la acumulación del capital. Asimismo, predomina la preocupación por los movimientos internacionales de población, pero se presta poca atención a los desplazamientos internos que está generando el actual modelo de acumulación, y poco se analizan los problemas asociados con estos desplazamientos que sin duda inciden en el desarrollo.

Con relación a las remesas, no existe consenso sobre su contribución al desarrollo. Las remesas tienen beneficios importantes, tales como permitir diversificar las fuentes de ingreso familiar y servir de colchón ante dificultades que pasan los hogares o las comunidades. Algunos estudios señalan que los hogares receptores de remesas demuestran mayor capacidad de emprendimiento y mayor propensión marginal a invertir que los hogares sin migrantes; sin embargo, la relación entre las remesas y la pobreza no suele ser unidireccional, y en algunos casos se demuestra -México, por ejemplo- que el costo de pérdida de recursos humanos es más alto que los beneficios que generan las remesas. Otros estudios concluyen que las remesas no contribuyen a salir de la pobreza; permiten una determinada estabilidad social, pero no generan desarrollo.



Público asistente al seminario

CONCLUSIONES

1. Guatemala presenta un modelo de desarrollo concentrador de la riqueza, de raíz estructural, altamente excluyente, que reproduce la desigualdad y fomenta la degradación medioambiental, lo cual se evidencia en los altos niveles de pobreza y desnutrición, la acelerada pérdida de la masa forestal del país, y en la perduración de la alta concentración de la tierra, medida por el coeficiente de Gini, por mencionar algunos indicadores.
2. Los recientes giros del modelo no se están dando para un mayor bienestar social y sostenibilidad ambiental. Los nuevos ejes de acumulación del capital –basados en el extractivismo minero, agrícola y forestal; la producción agroindustrial para combustibles y los megaproyectos – están impulsando políticas y acciones favorables al capital transnacional, facilidades para el acceso a los territorios del país, exenciones fiscales y flexibilidad para la explotación laboral.
3. Entre las graves consecuencias de este modelo de desarrollo y de su continuidad, se encuentran: una alta conflictividad social, la expulsión de grandes contingentes de población de sus territorios a través de la migración formada al extranjero y a las ciudades, la ausencia de alternativas y oportunidades laborales, el debilitamiento institucional y una alta degradación del medio natural.
4. El Estado Guatemalteco no prioriza un modelo de desarrollo diferente que promueva la justicia social y la reducción de la desigualdad y la pobreza, evidente en los indicadores sociales. Existe una alianza de los gobiernos con los poderes económicos, que promueve y facilita el modelo de acumulación del sector empresarial y del capital transnacional.
5. Existe una alta coincidencia entre la agenda de desarrollo gubernamental y empresarial, lo que se manifiesta en la coincidencia de los principales motores del desarrollo para el país, viabilizados en pactos y políticas públicas, así como en la influencia de las cámaras empresariales sobre la institucionalidad estatal. Se evidencia una gran debilidad de las instituciones y la falta de capacidad e independencia para garantizar el cumplimiento de las normas que tímidamente tratan de regular el desarrollo de las actividades económicas.
6. Un aspecto altamente controversial es el de la extracción minera, por lo que se plantea la necesidad de una moratoria a las actividades extractivas, especialmente a la minería y aquellos megaproyectos basados en el uso de recursos estratégicos nacionales que, no solo no soportan un análisis de costo-beneficio favorable netamente para la sociedad guatemalteca, sino que activan la violencia y la fragmentación social y alteran negativamente la gobernabilidad democrática.
7. Frente al modelo de desarrollo concentrador de la riqueza, y la propuesta empresarial-gubernamental, centrada en el crecimiento y en la teoría del derrame –teoría altamente conocida en la región por sus fracasos–, desde las distintas expresiones de la sociedad civil, los pueblos indígenas y el sector cooperativo y algunas entidades académicas, se dibuja un modelo de desarrollo alternativo, más humanista.
8. El modelo alternativo se centra más en la acumulación horizontal y distribución de la riqueza, que en el crecimiento y la acumulación vertical; promueve la asociación cooperativa en el trabajo y en la comercialización de bienes y servicios más que la explotación del trabajo –con bajos salarios y total flexibilización laboral–; aboga por un uso racional y sostenido de los recursos naturales más que por la explotación intensiva y descontrolada de los mismos; se orienta más a generar bienestar de la población que a producir para el mercado internacional o externo; se centra más en la inversión en salud, educación y tecnificación que en la preeminencia de la inversión privada y el crecimiento sin reparto, como motor de desarrollo.
9. Desde el enfoque alternativo –sin agotar el listado– deben existir cuatro ejes prioritarios para el desarrollo del país: 1) modernización agraria a fondo y seguridad alimentaria y nutricional; 2) sostenibilidad de los recursos naturales; 3) preeminencia del ser humano y de los sistemas de vida; y 4) justicia social.
10. Lo que queda claro del debate, es la necesidad de pensar en alternativas relacionadas al desarrollo rural, la moratoria minera, la reforma de leyes como la de minería, la reforma fiscal, el fortalecimiento del papel rector y público del Estado y las instituciones, que enrumben hacia un nuevo modelo de desarrollo. Puede afirmarse que, no obstante lo que está en debate, es necesario pensar en otro desarrollo y en otro sistema político que lo geste, poniendo como centro gravitatorio el ser humano y el interés común.
11. Cabe mencionar, por último, que aunque los énfasis son diferentes y el modelo de Estado que se plantea difiere, la mayoría de los sectores tienen una coincidencia en que la mejora de los factores productivos, la sostenibilidad ambiental y la estabilidad social y política, mediante la mejora de los indicadores de desarrollo humano, implican no solamente crecimiento económico, sino también una institucionalidad democrática, con instituciones sólidas que promuevan, entre otros elementos, la estabilización macroeconómica, la regulación de los mercados de bienes y factores, la protección social del riesgo, el diálogo social, la seguridad y certeza jurídica, la conservación del medio natural, el derecho de los pueblos indígenas a decidir sobre el desarrollo que quieren en sus territorios, entre otros aspectos y asuntos de la agenda política y de desarrollo.

DESAFÍOS

- Hubo consenso en que es necesario trascender las miradas sectoriales fundadas en intereses particulares, y caminar hacia otras que se centren en el ser humano, el bien común y la sostenibilidad ambiental como parte de un nuevo modelo de desarrollo y de gestión pública.
- También se hizo explícita la necesidad de darle continuidad al debate y diálogo entre los distintos sujetos que tienen visiones y propuestas divergentes y alternativas, de tal forma que ello conduzca a gestar otro modelo de desarrollo del que todos sean parte de la decisión y de su construcción. Las universidades, los centros académicos y de investigación, deben jugar un papel central en este proceso, tomando en cuenta que la academia no debe estar desligada de los grandes problemas nacionales. Por ello, se exhorta a la Universidad Rafael Landívar a continuar con este esfuerzo de diálogo en un espacio de convergencia de las fuerzas vivas del país interesadas en buscar, desde su propia experiencia, nuevos caminos y alternativas de desarrollo conjuntamente.
- Un asunto de crucial importancia es retomar los Acuerdos de Paz, que son ley del país: el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, y el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática. Los mismos marcan una agenda nacional en múltiples ámbitos, entre los que cabe mencionar el desarrollo rural, el fortalecimiento del Estado como rector del desarrollo a través de diversas estrategias, incluido el establecimiento de carrera del servicio civil, la reforma fiscal progresiva, las reformas del sistema político y de la Constitución de la República, el fortalecimiento de la participación social en la vida política y ciudadana y, específicamente, el reconocimiento del carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca, dentro de la unidad de la Nación.



Esta es una publicación de la Universidad Rafael Landívar y se asume la labor académica de sistematización, no obstante, los contenidos surgen de los planteamientos realizados por los conferencistas y panelistas que intervinieron en el seminario.

Autoridades institucionales		Créditos de la publicación	
Rector Rolando Alvarado, S.J.		Sistematización de textos Belinda Ramos Nery Villatoro Mario Sosa Raúl Maas	
Vicerrectora académica Lucrecia Méndez de Penedo		Revisión Fernando Valdez Juventino Gálvez	
Vicerrector de investigación y proyección Carlos Cabarrús, S.J.		Edición Cecilia Cleaves	
Vicerrector de integración universitaria Eduardo Valdés, S.J.			
Vicerrector administrativo Ariel Rivera			
Secretaria general Fabiola Padilla de Lorenzana			
Director del Instituto de Investigaciones y Gerencia Política (INGEP) Fernando Valdez			
Director del Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA) Juventino Gálvez			

Contactos

Belinda Ramos
Instituto de Investigaciones y Gerencia Política (INGEP)
Universidad Rafael Landívar, Vista Hermosa III, Campus Central, zona 16
Tel: 2426-2626 ext. 3180, Telefax: 2426-2643
<http://www.url.edu.gt>
ingep@url.edu.gt

Raúl Maas
Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA)
Universidad Rafael Landívar, Vista Hermosa III, Campus Central, zona 16
Tel: 2426-2559 ó 24262626, ext. 2657, Fax: ext. 2649
iarna@url.edu.gt
<http://www.url.edu.gt/iarna>
<http://www.infoiarna.org.gt>

Con el apoyo de:

