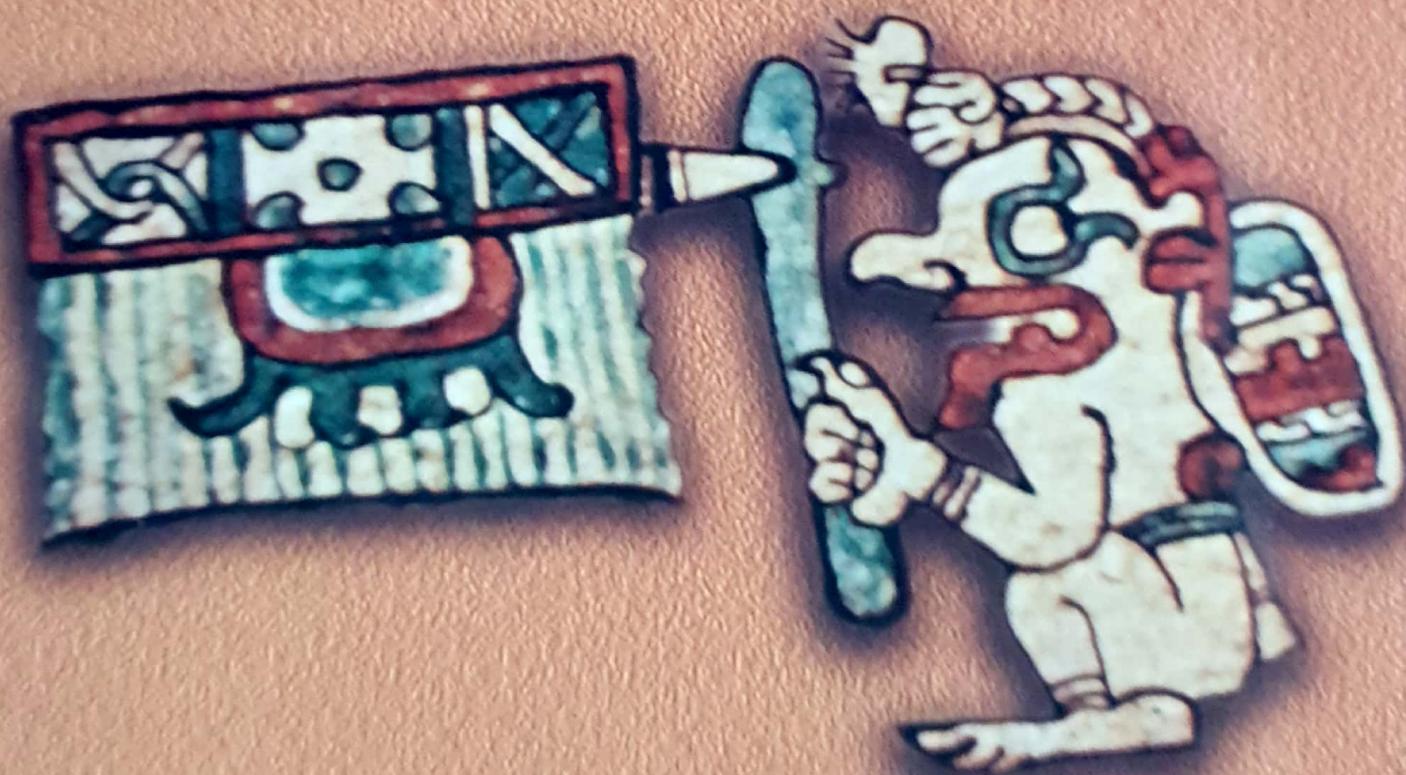


***Empresarialidad en Guatemala,
un engarce en su historia***



Francisco Roberto Gutiérrez Martínez

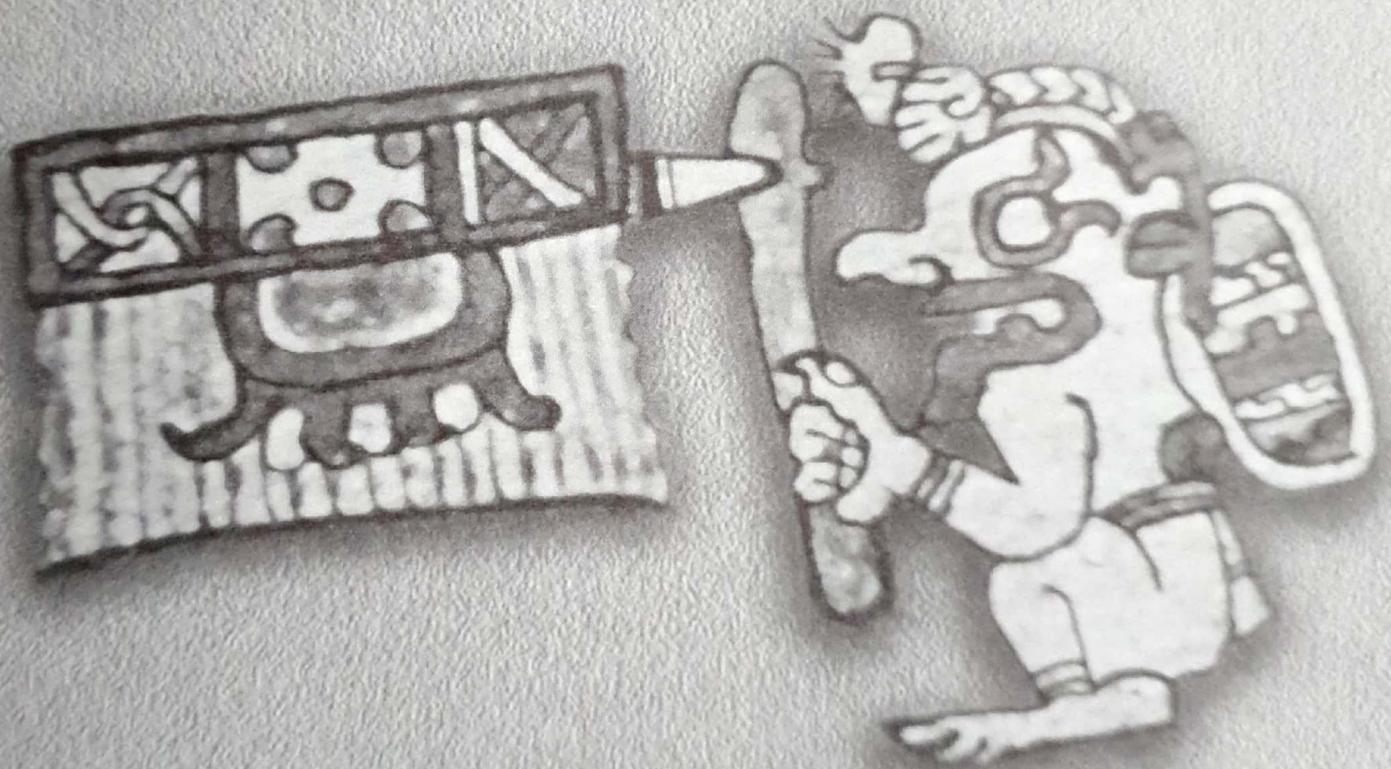


Francisco Roberto Gutiérrez Martínez, nació en San Cristóbal, Totonicapán, Guatemala, en 1944. Además de su actividad empresarial, ha dirigido varias organizaciones promotoras del desarrollo socio-económico, especialmente del occidente de Guatemala.

Ha editado varios libros, entre ellos: La Microempresa, espacio para el desarrollo; Para eliminar la pobreza en Guatemala, y Cuadernos para el desarrollo.

Para la elaboración del libro se ha tenido el apoyo de la Fundación Soros de Guatemala, de FUNDAP, del Grupo Gestor de Quetzaltenango, y del Instituto Alianza Nacional contra la pobreza, a cuyo favor va la totalidad de ingresos obtenidos por la venta de la edición.

***Empresarialidad en Guatemala,
un engarce en su historia***



Francisco Roberto Gutiérrez Martínez

**CARÁTULA: EL DIOS
COMERCIANTE Ek-
Chuah toma un hacha
de cobre y carga su
hato de una banda.**

ISBN 99922-2-110-0

DEDICATORIA

A MIS HIJOS:

FRANCISCO ROBERTO

MANUEL GERARDO

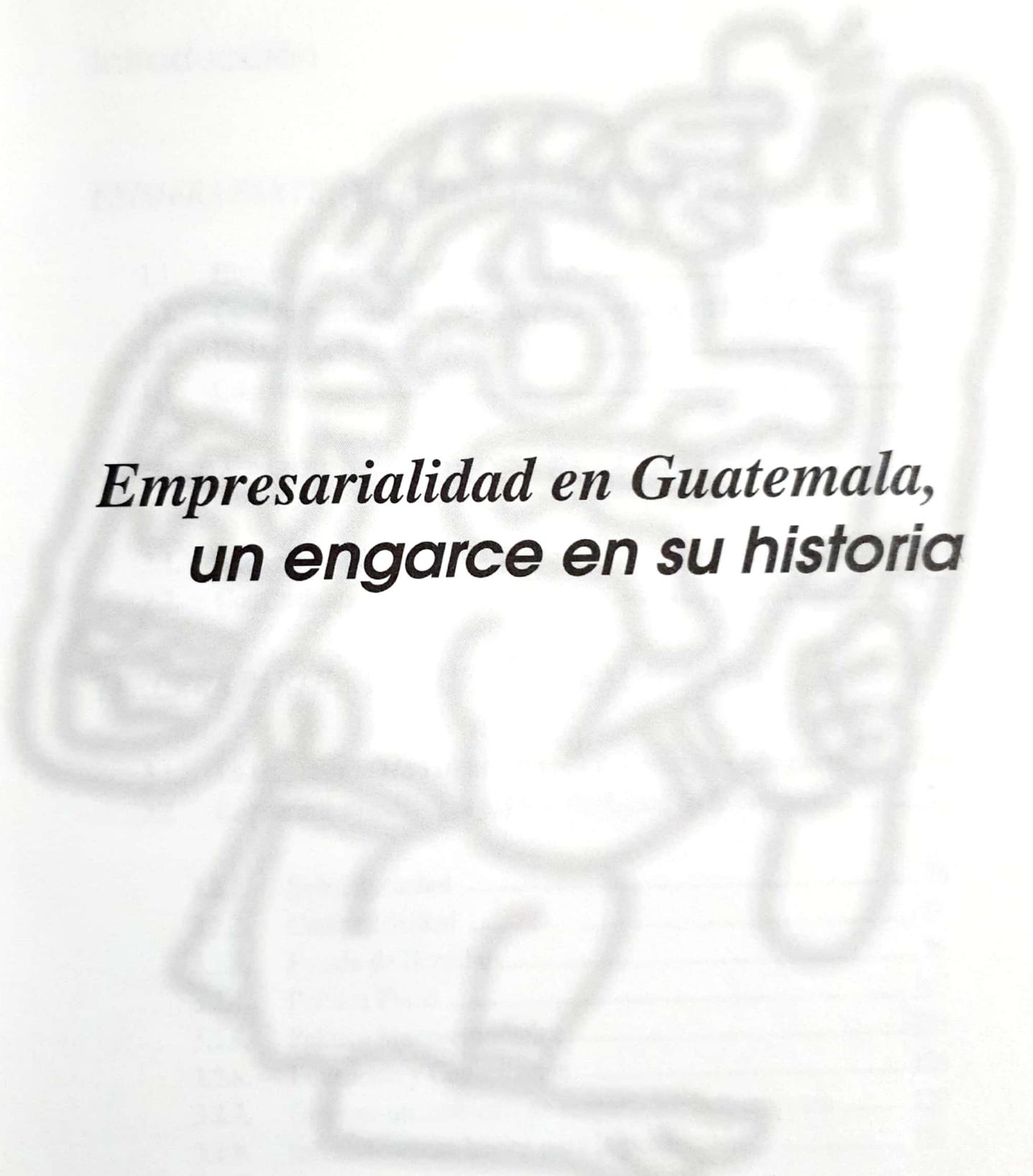
ÁLVARO

RODRIGO

JASON

PAULA

Instándoles a que la impronta emprendedora que ha caracterizado la tradición familiar, sea parte medular de su vida.



***Empresarialidad en Guatemala,
un engarce en su historia***

Francisco Roberto Gutiérrez Martínez
Quetzaltenango, Guatemala

ÍNDICE

Introducción

PRIMERA PARTE: ESTUDIO FUNDAMENTAL

- 1.1. Historia del desarrollo económico 15
- 1.2. Cuadro resumen de las estrategias seguidas en la historia 33
- 1.3. Historia del desarrollo social 37
- 1.4. Conclusiones 44

SEGUNDA PARTE: DOLOROSA REALIDAD

- 2.1. Situación actual: pobreza creciente y recurrente 47
- 2.2. Conclusiones 57

TERCERA PARTE: EL NUEVO PARADIGMA

- 3.1. La empresarialidad como propuesta. Conceptos e importancia ... 59
- 3.2. Requerimientos básicos para la viabilidad de la propuesta: 75
 - 3.2.1. Subsidiariedad 76
 - 3.2.2. Competitividad 80
 - 3.2.3. Estado de Derecho 95
 - 3.2.4. Política Fiscal 105
 - 3.2.5. Política Macroeconómica 125
 - 3.2.6. Educación y Capacitación 126
 - 3.2.7. Generar un ambiente de empatía hacia la empresa 130
 - 3.2.8. Infraestructura básica para la producción 131
- 3.3. Coadyuvantes: Poder Local y Desarrollo Humano 132

CUARTA PARTE: INDICANDO EL CAMINO

4.1	Ejemplos de la nueva estrategia:	138
4.1.1	El Grupo Gestor	139
4.1.2	FUNDAP	152
4.2	Conclusiones	158

QUINTA PARTE: LA TRANSFORMACIÓN

5.1.	Conclusiones generales Viabilidad política, técnica y financiera de la “nueva opción de desarrollo”	159
5.2	Imperativos para Guatemala	161
5.3	El círculo de crecimiento promovido empresarialmente	162

SEXTA PARTE: ANEXOS, BIBLIOGRAFÍA Y GLOSARIO

Anexos

Crecimiento del PIB anual	164
Conformación del PIB guatemalteco	165
La inversión pública y privada	166
Empleo por actividad en diversos años	167
El “espíritu empresarial”	168
Esquema de trabajo en un Grupo Gestor	169
Estimación de la composición de la PEA	170
Bibliografía	171
Glosario	173

PREFACIO

El presente ensayo se divide en seis partes. Una primera, a la que se denomina “*el estudio fundamental*”, presenta de forma sintética la historia económica de Guatemala, cuya comprensión se considera imprescindible para conocer por dónde han ido las políticas y estrategias de la macroeconomía nacional, hayan sido éstas explicitadas o no. Se agrega un cuadro-resumen de esa historia, destacando las estrategias seguidas a la fecha. Así mismo se incluye en esta primera parte una síntesis de la historia social de Guatemala, tratando de vincular los efectos que las políticas económicas han tenido sobre lo social, y viceversa. La misma se cierra con unas conclusiones.

En una segunda parte, denominada “*dolorosa realidad*”, se analiza la consecuencia más visible de la forma en que se ha conducido la economía: la pobreza generalizada y recurrente en que vive la mayoría de guatemaltecos. Se le dedica una parte completa, debido a la importancia del tema, pues es obvio que cualquier esfuerzo económico debe conducir a una mejora de las condiciones de vida de las personas. Pero si estas condiciones son de gran precariedad, como es el caso guatemalteco, significa que lo económico no se ha manejado adecuadamente, lo cual ha repercutido en lo social y, consecuentemente, en lo político.

En una tercera sección se presenta la parte medular de la tesis sostenida en este ensayo, al que denominaremos “*el nuevo paradigma*”, es decir, la empresarialidad como herramienta fundamental para lograr una mejora en la vida económica de la sociedad guatemalteca. Se presenta con la argumentación histórica que le da sustento. Se incluye, así mismo, en esta parte, una relación del nuevo contexto mundial, pues éste define el ámbito en que nos encontramos. Y para sustentar la empresarialidad como estrategia de desarrollo económico y social, en la propuesta se incluyen unas premisas para fortalecerla, así como los conceptos fundamentales y la función de lo

empresarial en la sociedad. Se hace una breve reflexión sobre los orígenes y contradicciones del capitalismo y el riesgo que plantean esas contradicciones al esfuerzo empresarial, así como también una breve referencia a la empresa familiar, con las ventajas y desventajas que conllevan de cara a esos desafíos. Se cierra esta parte con una referencia a las potencialidades de la empresarialidad en Guatemala, planteando los requisitos mínimos para un Estado que se proponga fortalecer el potencial empresarial, siendo estos: Subsidiariedad, Estado de Derecho, Política Fiscal y Política Macroeconómica, Educación y Capacitación, entre otras.

En una cuarta parte se presenta “*indicando el camino*”, a partir de algunas experiencias llevadas a cabo desde Quetzaltenango, en cuyo diseño e implementación ha colaborado el autor de este ensayo, y que han fortalecido las capacidades empresariales y estimulado la empresarialidad. Estas son: GRUPO GESTOR y FUNDAP, dos iniciativas inéditas en Guatemala y que con varios años de experiencia demuestran la viabilidad de la propuesta.

En la quinta parte se presenta “*la transformación*”, a manera de conclusiones, que recapitulan los elementos principales de los temas tratados en el ensayo. Así, se analizan las posibilidades que la propuesta tiene en la coyuntura nacional y mundial.

Por último, en la sexta parte, se presenta una bibliografía sugerida por si se desea ampliar sobre los temas abordados. También se incluye un glosario de términos; y en anexos, algunos datos estadísticos sobre la economía guatemalteca.

Introducción:

Es indudable que el Mundo está pasando por una época de cambios profundos. Es una época de transición histórica que se puede observar con facilidad, aunque sea de manera superficial, en algunos elementos de los ámbitos políticos, sociales, y económicos. Quizás lo más evidente sea observarlos en los cambios profundos que observamos en la tecnología. Para ejemplificar lo expresado, se puede ver que tan solo en los últimos 40 años el hombre ha inventado el microchip y la internet, dos elementos que han revolucionado totalmente las comunicaciones, y, con ello, la forma de entender el mundo.

De igual forma, en los últimos años Guatemala ha vivido cambios importantes, que conducen a estadios diferentes de vida. Así, en lo político se ha avanzado hacia un sistema más democrático, de apertura y de incipiente participación. En lo económico, se ha pasado de políticas proteccionistas, a otras de apertura, congruentes con la realidad mundial, y que conllevan elementos como las consideraciones ecológicas. En lo social, un reconocimiento de la pluriculturalidad y las realidades étnicas, con un esfuerzo, aún muy débil, de inversión en desarrollo humano, específicamente en educación, salud y capacitación para el trabajo productivo.

Los cambios que se viven hacia una apertura democrática, hacia una reconciliación, y hacia el deseo de construir la nación guatemalteca, han sido animados por la firma de los Acuerdos de Paz (1996). Pero se ven en realidad constreñidos por los altos índices de pobreza, por el bajo crecimiento económico y por la sensación de impotencia que se percibe ante lo que se ha reconocido públicamente como una “falta de rumbo” como país. De manera que aun cuando se viven cambios positivos, estos no son suficientes y genera duda las posibilidades reales que tiene

Guatemala para que esas aspiraciones se hagan realidad y, sobre todo, se consoliden en el tiempo.

Por lo anterior, la transformación hacia una nación en paz, con democracia y con mejores niveles de vida, requiere como premisas la confianza, la tolerancia, la vivencia de valores consensuados y, sobre todo, mucho trabajo productivo, que garantice a largo plazo esas aspiraciones.

El presente ensayo propone una alternativa de solución, basada en potenciar una actitud que subyace en muchos guatemaltecos, pero que no ha sido reconocida ni atendida adecuadamente: se trata de sustentar el desarrollo del país alrededor del empresariado, elemento que tiene un sustento en la historia, y que promete ser el eje del desarrollo, no solo económico, sino social y político. Este es el planteamiento del presente documento.

PRIMERA PARTE: ESTUDIO FUNDAMENTAL

1.1. HISTORIA DEL DESARROLLO ECONÓMICO **(Un breve recorrido por la historia)**

Resumen. Las estrategias seguidas a la fecha en Guatemala para el desarrollo económico y social no han logrado construir un Estado incluyente, desarrollado equitativamente y democrático. Dentro de las razones podría pensarse en la actitud centralista, excluyente y de una economía premoderna, cercana al mercantilismo. Por ello la necesidad y conveniencia de hacer una transformación en la forma de hacer el desarrollo, lo cual implica un cambio radical, profundo, sólido y nuevo de actuar.

Se analiza cada época bajo la siguiente óptica:

- Las realidades económicas
- La concepción teórica detrás de las acciones económicas
- Los resultados medidos en la historia social
- Unas conclusiones generales del desarrollo económico-social

1.1.1. Época prealvaradiana¹

De nómadas a una vida sedentaria, agricultura, y trabajo en los “templos”.

La aparición

Aun cuando hay varias explicaciones sobre la forma en que aparecen los primeros pobladores de América, la más probable es la que propone que hace unos 30-35 mil años (Era Pleistocena) se dio la última época glacial, en la que se congeló el estrecho de Bering, lugar por el que pudieron pasar, caminando, habitantes de la parte noreste de Siberia. Estos grupos humanos

¹ El término “prealvaradiano” hace referencia al hecho que fue hasta la llegada de Pedro de Alvarado, en el año 1524 a tierras de la provincia que hoy ocupa Guatemala, cuando se inicia el proceso de conquista. Los habitantes de estas regiones no se enteraron de la llegada de Cristóbal Colón 32 años antes a la isla de la Española (hoy República Dominicana).

nómadas, cazadores y recolectores, estuvieron avanzando, durante cerca de 20 mil años, en un recorrido de Oeste a Este y viceversa, en forma de zigzag, por todo el territorio que hoy ocupan Alaska, el Canadá, los Estados Unidos de Norteamérica, México, la América Central, hasta llegar a Sur América. En diversas regiones se fueron asentando grupos, conformando las diversas etnias indígenas actuales.

Para el caso que nos ocupa, la transformación de un estado nómada a uno sedentario se dio hace unos 7 mil años, cuando lograron domesticar el teocinte (may), en la parte nororiental de Mesoamérica, la península de Yucatán y la Costa Sur de Guatemala. A partir de ese hecho emblemático², estas personas logran, no solo asentarse, sino liberar tiempo para iniciar lo que sería la cultura Maya. Uno de los primeros grupos protomayas, los Olmecas, se expandieron, aparentemente muy rápido, por las playas del Istmo de Tehuantepec, hasta lugares de la costa sur guatemalteca, hace más de 3,000 años.

La historia maya es dividida por los expertos³ en los siguientes períodos:

- El período formativo, de unos 1500 años antes de Cristo hasta el 150 antes de Cristo.
- El período Protoclásico del 150 antes de Cristo al 300 después de Cristo.
- El período Clásico, del 300 al 925 después de Cristo, siendo el período que vio el florecimiento de la civilización maya.
- El "Interregno", que duró unos 50 años durante el siglo décimo después de Cristo, y en el cual la cultura maya decayó al nivel que tenía aproximadamente 900 años antes.

² En la historia de la humanidad se denota que las civilizaciones se han iniciado a partir de que los grupos nómadas logran domesticar un producto agrícola alimenticio. Así, en el Asia se da a partir del arroz, en el Africa y parte de Europa con el trigo, y en América con el maíz.

³ Uno de los especialistas más reconocidos en la historia Maya es Alberto Ruz, quien escribió "El Pueblo Maya", (Ediciones Salvat, 1992), de quien tomó la clasificación periódica.

- El período postclásico, que se caracterizó por un renacimiento de la cultura maya, y que se identifica por el crecimiento de nuevas ciudades-estado, especialmente en Yucatán. A finales de este período es cuando se da la conquista por los españoles.

Hay que consignar que en este momento, un grupo de la cultura maya, los Quichés⁴, derivados de los Toltecas, habitó la parte occidental de la hoy Guatemala, expandiéndose posteriormente. Este grupo, el quiché, desarrolla su propia evolución, hasta llegar a ser el grupo de mayor importancia en la época de la llegada de los españoles. Los quichés se caracterizaron por su belicismo, así como también por sus adelantos científicos y culturales, como lo prueba la evidencia escrita que nos legaron: el *Popol Vuh*, libro sagrado que narra la historia de este pueblo extraordinario.

El primer asentamiento

La región denominada como Mesoamérica⁵ ocupaba un área de aproximadamente 400,000 kilómetros cuadrados, y dentro de ella se ubica la actual Guatemala.

Casi todos los estudiosos de lo maya lo hacen sobre los temas artísticos o espirituales y explican su desarrollo económico y social como consecuencia de su avance espiritual y artístico, evadiendo el tema económico social. Lo presentan como un caso “único en la historia”, lo cual es difícil de aceptar científicamente.

⁴ Los quiches, descendientes de los toltecas, pertenecen a los “hombres mayas”, son denominados así por sus características comunes en lo somático, psicológico y etnolingüístico. El etnolingüista. McQuown, 1956, clasifica a los grupos mayas, derivados del protomaya, en: huastecano, cholano, tzeltalano, chuh, Jacalteco, kanjobal, solomeco, motozintleco, mameanos, quicheano, kekchianos, y “mayas”, entre éstos últimos, los yucatecos, lacandones, itzaes y mopanes. Páginas 35 y 36 del libro “El Pueblo Maya” de Alberto Ruz, Ediciones Salvat, 1992.

⁵ Fue Kirchoff quien primero denominó “Mesoamérica” al “continuum” territorial sobre el que se desarrollo una cultura bastante homogénea. La región está marcada por los ríos Sinaloa al oeste, y Pánuco al Este, unidos a una línea que pasaría al norte de los ríos Lerma, Tula y Moctezuma, del lado mexicano, incluye Guatemala y Belice. Al sur abarca la parte noroeste de Honduras, extremo occidental de Nicaragua y de Costa Rica. Para la mayor parte de estudiosos, el área maya abarca los Estados de Yucatán, Campeche, Quintana Roo, Tabasco y la mitad occidental de Chiapas, en México. Toda Guatemala y Belice, y los extremos occidentales de Honduras y El Salvador. Esto hace un territorio de aproximadamente 400 mil kilómetros cuadrados.

Una explicación del funcionamiento de la vida de los mayas la dan los marxistas⁶, quienes hacen un análisis del desarrollo de las sociedades precapitalistas a partir de su “modo de producción”. Así, hay diversas explicaciones para estas sociedades:

1. Comunidad primitiva, dividida en la natural nómada y la agraria primitiva
2. Modo asiático de producción (que se aplica al caso bajo estudio)
3. Modo de producción antiguo clásico, en la que coexisten la pequeña propiedad campesina y la propiedad común
4. Modo de producción esclavista, en la que los esclavos trabajan como bienes, junto con la tierra de otros
5. Modo de producción germánico, basado en comunidades dispersas, con propiedad privada y tierras comunales (bosques, etc.)
6. Modo de producción feudal, en que los siervos trabajan para el señor feudal, propietario de la tierra pero a su vez vasallo del Rey.

El modo asiático de producción

Este modo es también conocido como tributario, fue explicado por Marx y completado por Godelier⁷.

En este modelo prevalece la propiedad comunal de la tierra, coexistiendo la propiedad privada (especialmente para la producción de frutas y de cacao), con una “jerarquía” superior que se apropia de la producción con carácter de tributos o pagos por servicios. A los trabajadores les queda únicamente para sobrevivir.

⁶ Hay muy pocos estudios sobre la forma en que funcionó la economía maya. Los hay de grupos itzaes, como “Sacerdotes y comerciantes”, de Piedad Peniche Rivero (Fondo de cultura económica, México 1993). Y como el que llevó a cabo Jacques Soustelle sobre los aztecas, quien hace un estudio profundo de la vida cotidiana de los aztecas previo a la llegada de los españoles, “La vida cotidiana de los aztecas en vísperas de la conquista”. Fondo de Cultura Económica. México, 1996.

⁷ Maurice Godelier es el primero que propone la necesidad de una “antropología económica”, intentando pasar por encima de divisiones entre las ciencias humanas, especialmente la económica y antropológica. Un domaine conteste: l'Anthropologie economique, Mouton, Paris, 1975.

En el caso de los Mayas, la jerarquía es la mediadora ante las divinidades, y el soberano es considerado como ser divino, y, por ello, con toda su burocracia se abroga el derecho de explotación, como de un esclavismo general.

La clase dirigente contaba con los sacerdotes, que manejaban el calendario (conociendo la llegada de las lluvias, etc.), con lo que dirigían la agricultura, y por su medio, controlaban a la población a su favor. El hombre, como tal, no tenía importancia y se debía totalmente a los sacerdotes y la religión.

Los Mayas, como sabido, se destacan como una de las más grandes civilizaciones de la historia antigua. Desarrollaron la astronomía, las matemáticas y la arquitectura. Avanzaron mucho en el comercio⁸, en los cultivos con regadíos, etc.

Pero su economía y desarrollo social es contradictorio para los estudiosos, pues alcanzaron altos niveles estéticos y científicos, con una baja economía agrícola y bajo nivel tecnológico, explicándose como una transición entre una comunidad campesina primitiva, dominada por una élite religiosa, y una incipiente formación de un Estado que usufructua el trabajo comunitario para su beneficio y el de la construcción de una organización teocrático-científica.

La economía

La agricultura era de temporal, con excepción de riegos en la costa (cacao) y terrazas en el altiplano. Las herramientas, el bastón sembrador (xul) y el hacha de piedra. Se usó la técnica de la roza o milpa (quema del bosque previo a la siembra del maíz). Russ⁹ estima que una familia de 5 miembros necesitaba

⁸ Los conquistadores españoles dejaron constancia de lo desarrollado que estaba el comercio. France V. Scholes y Ralph L. Roys, en *The Maya Chontal Indians of Acatan-Tixchel*, University of Oklahoma Press, Norman, 1968, expone las "probanzas" de Montejo, en que indica la importancia del tránsito de gente y mercancías hasta Sudamérica. El territorio de Mesoamérica y Centroamérica (por Golfo de México y el Golfo de Honduras) fue, en efecto, una estructura espacial en la que el comercio estaba organizado entre dos poderes políticos, el mexicano y el yucateco, funcionando una misma moneda (el cacao). Del mismo autor, *The Indian Background of Colonial Yucatán*, University of Oklahoma Press, Norman, 1972.

⁹ En su obra ya citada, "El pueblo Maya" Ediciones Salvat, 1992.

unas 15 hectáreas para producir sus necesidades de maíz.

Con el maíz se sembraba frijol, ayote, tomate, chile, pimienta, orégano, cilantro y vainilla, entre otros. El cacao, la yuca, el henequén. Frutas como la guayaba, papaya, chicozapote, anona, aguacate. etc.

Recolectaban plantas medicinales, jícaros (para vasija), la resina de pom o copal y la cochinilla, de esta última sacaban la grana para pintura.

Cazaban dantas, venados, jaguares, tepezcuintles, pizotes, armadillos, así como palomas, patos, pavos, etc.

Producían, artesanalmente, canoas, armas, mangos para herramientas, postes y vigas de madera. Papel de la pulpa de corteza de ciertos árboles, copal (resina de árboles), hule para fabricar pelotas y chicle para mascar. Tintes como el añil y otros derivados de cortezas de árboles (palo de brasil, palo de campeche, etc).

Piel y plumas; huesos, con los cuales hacían adornos e instrumentos musicales y agujas. Adornos de moluscos.

De roca caliza, mezclándola con arena, producían morteros para las construcciones.

De pedernal, cuchillos y hachas; de basalto, morteros. Y del jade, joyas.

De minerales, los colores: rojo de la hematita (sesquióxido de hierro), amarillo de la arcilla ferrosa, azul, café del asfalto.

Con la arcilla hacían vasijas.

Cosechaban la sal, evaporando agua de mar.

Toda la tecnología es característica del neolítico (no trabajaban el metal), o de la barbarie (según Childe¹⁰)

Según el análisis clásico para otras culturas históricas, podría considerarse como civilización, aun cuando le faltó el uso de hierro y bronce, de la rueda y el arado, y de un alfabeto fonético.

¹⁰ Gordon Childe es un antropólogo evolucionista, creía en la propuesta de Morgan relativa a los estadios por los que ha pasado la humanidad, esto es, salvajismo, barbarie y civilización. Childe, quien además es uno de los arqueólogos ingleses más reconocidos, ha estudiado las transiciones culturales de América, el Medio Oriente y otras civilizaciones.

En cuanto a la organización para el trabajo, sabemos que éste era fundamentalmente colectivo. Según Landa¹¹, “los indios tienen la buena costumbre de ayudarse unos a otros en todos sus trabajos. En tiempos de sus sementera, los que no tienen gente suya para hacerlas, júntese de 20 en 20, más o menos, y hacen todos juntos por su medida y tasa la labor de todos y no la dejan hasta cumplir con todos”. Igual relación hay entre la pesca y los trabajos públicos.

Existe duda profunda sobre cuánto tiempo dedicaban a la producción y cuánto al trabajo público (construcción de templos, por lo magnífico de los mismos).

1.1.2. Época de la conquista

Búsqueda de oro, las reducciones. Los confines. Repartos entre Alvarado y sus seguidores.

La conquista

Después del Tratado de Tordesillas¹², firmado en 1494 entre los reinos de Portugal y España, se define el derecho a explorar y colonizar la América, recién descubierta por Cristóbal Colón dos años antes. Así, al Reino de Portugal le corresponde la región noroccidental de Sudamérica (hoy Brasil), y al de España el resto. Pero como las expediciones de conquista eran gravosas para la Corona, esta creó las Capitulaciones, que confiaba a empresas particulares el financiamiento de las expediciones, contratándose los beneficios para cada una de las partes, dejándose consignado que las poblaciones nativas podrían conservar la propiedad de sus tierras, siempre y cuando aceptaran

¹¹ Diego de Landa: *Relación de las cosas de Yucatán*, Editorial Porrúa, México, 1957.

¹² El Papa Alejandro VI Borgia decretó la “Bula Intercaetera”, el 3 de mayo de 1493, en la que otorgaba a los Reyes Católicos de España la “plena y libre y omnímota potestad, autoridad y jurisdicción” para la explotación económica de los territorios conquistados. Ante el reclamo del Rey de Portugal, en 1494 se celebró el “Tratado de Tordesillas”, mediante el cual los portugueses obtuvieron el derecho de explotar la región noroccidental de Sudamérica (hoy Brasil) y el África, asegurándose así el “mercado de esclavos”.

la monarquía española y la fe cristiana. Los conquistadores se preocuparon por la formación de pueblos (reducciones), en lugares adecuados en cuanto a clima, agua, bosques, etc.; buscando siempre que hubiese suficiente mano de obra para usarla (como encomienda, repartimientos o mandamientos¹³). Una vez dominada la región, los españoles organizaron la encomienda, mediante la cual se asignaba un grupo de pobladores a un español, como premio a su colaboración en la conquista, siguiendo así la tradición feudal europea, fundamentada en este caso en el pensamiento medieval de la superioridad natural de unos individuos sobre otros (aristotélica). De igual manera, los conquistadores usaron la esclavitud, que ya existía en el nuevo mundo, hasta que fue abolida por orden monárquica en el año 1542¹⁴. En ambos casos el indio debía prestar servicios gratuitos de trabajo en la empresa agrícola o minera del conquistador y pagarle un tributo.

De manera que lo que ocurrió durante la conquista, fue prácticamente un pillaje, al extremo que Alvarado se autoasignó grandes extensiones de territorio (los confines¹⁵), hasta que a partir de 1550 se ve obligado a entregar las encomiendas a otras personas. Más tarde, ya en plena tarea de colonización, la economía giró, en sus inicios, alrededor de la búsqueda de oro. Pero al no encontrar suficiente, ésta se orienta a la explotación de tierras y hombres, desarrollando una agricultura que encuentra varios productos aptos para exportar a la metrópoli, entre ellos el cacao, la papa y otros productos agrícolas. Además el añil, planta productora de colorante adecuado para los textiles, dándoles una coloración azul¹⁶.

¹³ La encomienda consistió en la adjudicación de un número determinado de indígenas a un español, que hubiera apoyado la conquista, y por tanto los indígenas debían auxiliarse con trabajos y tributos. Los repartimientos consistían en la asignación de tierras; una "caballería" era la extensión asignada a un caballero, y consistió en el doble de área que se asignaba a un peón.

¹⁴ En el "Nuevo Mundo" era conocida la esclavitud desde antes de la conquista, y los conquistadores trasladaron las prácticas medievales europeas. Sin embargo, en el año indicado de 1542, las Leyes Nuevas ordenaron la abolición de la esclavitud, a pesar de la protesta de los conquistadores residentes en América.

¹⁵ Los confines comprendieron la parte occidental de la hoy Guatemala.

¹⁶ El colorante indicado prevaleció y fue fuente de ingresos por exportación durante siglos para Guatemala, hasta que fue sustituido por la cochinilla, y luego por un colorante químico, descubierto en Alemania y que a la fecha sigue siendo comercializado con el nombre de Azul Índigo sintético. La firma alemana BASF, hoy una de las productoras más grandes del mundo en productos químicos, se inició con el descubrimiento del índigo.

1.1.3. Época colonial

Encomiendas y origen de las “haciendas”. Mano de obra intensiva (cacao, sal, añil y cochinilla).

Mercantilismo, aprovechamiento y explotación

Una vez asentado el sistema colonial y pasada la primera época ya descrita, se implementa el sistema de encomiendas, mediante el cual se otorga a un español un área de terreno, incluyendo sus habitantes, con lo que se da inicio al sistema agrario que prevaleció por centurias y que ha sido la base sobre la que se asienta la estructura de propiedad agraria actual.

Dos instituciones coloniales ameritan describirse en este momento, pues evidencian la forma en que funcionó la economía durante la época colonial: el Mercantilismo, y el Consulado de Comercio.

En cuanto al Mercantilismo, se sabe que era la ideología económica predominante en la época, y para algunos la primera teoría económica¹⁷, anterior a los fisiócratas del siglo XVIII, cuyo exponente más importante fue Adam Smith. El Mercantilismo pregonaba que la riqueza de un Estado se medía por la cantidad de oro y plata que pudiera acumular (la llamada ilusión crisohedónica), y para ello promovía las exportaciones y evitaba la importación. Esta ideología económica explica varias cosas: por una parte la insistencia en la búsqueda de metales preciosos por parte de los españoles; y por otra, la conformación de la institución denominada Consulado de Comercio¹⁸, la que se explica a continuación.

Durante el siglo XVI, el Reino Español limitó las importaciones de los comerciantes guatemaltecos al cacao y el

¹⁷ Los mercantilistas enseñaban que para enriquecer a un Estado era preciso asegurarle la mayor cantidad posible de oro y plata. Y lo mismo aplicaba para el individuo.

Para algunos estudiosos el mercantilismo fue la primera corriente de pensamiento político-económico, especialmente con su desarrollo en España. Y para otros no lo es, como tampoco lo es, según estos últimos, la escuela fisiócrata. Ver *Historia de las Doctrinas Económicas* de G. Guide y C. Rist, Instituto Editorial Reus, Madrid, Tercera Edición.

¹⁸ En el libro *Privilegio de clase y desarrollo económico, Guatemala 1793-1871*, San José, EDUCA 1981, Ralph Lee Woodward hace un análisis histórico detallado de los consulados de comercio en México y Perú, así como en Guatemala.

azúcar. Pero después de 1600 el añil se convirtió en un producto muy importante, prácticamente hasta después de la independencia, cuando se sustituye por la cochinilla y, más tarde, por el café como productos principales de la exportación guatemalteca.

En 1649 los comerciantes de Guatemala solicitaron al Fiscal General de la Provincia Francisco Justiniano Chavarri, que pidiera a la Corona establecer un consulado en Santiago de Guatemala. El principal motivo de los comerciantes era lograr los privilegios monopólicos que conllevaba la institución del Consulado de Comercio, que existía únicamente en México y Lima. Aducían, también, que con el Consulado se podría mejorar la administración y justicia mercantil en la colonia, así como desarrollar la agricultura y el comercio que eran la fuente de sus ingresos.

Se esperaba que el Consulado de Comercio, autorizado después de 1790, junto con su institución compañera, la Sociedad Económica de Amigos del País, contribuyera a mejorar la situación económica de la Capitanía General. Y la lógica era que la primera de las instituciones era la única autorizada para el comercio exterior, con un énfasis en importación de productos exclusivamente de España, mientras que la segunda promovía el desarrollo económico local, incentivando nuevos cultivos y la producción fabril.

El consulado de Comercio de Guatemala llegó a ser una de las instituciones más poderosas del país. Además de ser la responsable de la justicia mercantil, tenía la potestad de cobrar impuestos.

Lógicamente, un elevado porcentaje de los casos se relacionaba con el comercio del principal producto agrícola, vale decir, el añil durante el período colonial y la cochinilla y el café después de la independencia.

Como he dicho antes, la responsabilidad del desarrollo económico era compartida por el Consulado y la Sociedad Económica de Amigos del País de Guatemala.

1.1.4 Época independiente

Después de la independencia política¹⁹ de España (1821), continúa en Guatemala el modelo basado en el uso extensivo de la tierra y el trabajo, con una política agraria dirigida a garantizar los factores necesarios al modelo, mediante la promulgación de leyes que favorecían el latifundio y la disponibilidad de mano de obra forzada.

Durante los años siguientes y hasta el establecimiento del régimen liberal en 1871,²⁰ los gobiernos fueron, básicamente, conservadores, restableciéndose la política económica colonial, con instituciones como la del Consulado de Comercio, etc.

Con el arribo del régimen liberal, específicamente a partir de 1871, el sometimiento se legaliza mediante la promulgación de la ley contra la vagancia y la ley de vialidad, que obligan respectivamente, a servir en las fincas y a dedicar treinta días al año en la construcción de carreteras, especialmente aquellas que servían al propósito de la explotación agrícola de exportación. Por otra parte, el régimen liberal logró situar a Guatemala dentro del mercado mundial y desarrollar la “plataforma” para una estructura capitalista.

El inicio del siglo XX se da bajo la presidencia de Estrada Cabrera, quien en 1920 es declarado interdicto²¹ por el Congreso, y le sigue, por solo dos años, el Presidente Carlos Herrera, quien es sustituido por el General José María Orellana, quien en 1923

¹⁹ La Independencia de Guatemala de España es vista por algunos estudiosos de la historia como una “Secesión”, pues fue realizada por criollos y españoles, y de acuerdo a la Constitución española de 1812 “todos los hombres nacidos libres y avecindados en los dominios de las Españas y los hijos de estos son españoles”, y la mencionada constitución consideraba como territorio español a Guatemala (artículo 10). Ver *Secesión Pacífica de Guatemala de España*, Ensayo histórico-político. Oscar Benítez Porta, Editorial José de Pineda Ibarra, Guatemala, 1973. De hecho, el Primer Presidente de Guatemala, 1821-1822, Brigadier Gabino Gaínza era español, y había ocupado altos cargos en América, incluso combatió con las armas a los libertadores de los países del Sur. Le correspondió aplacar un levantamiento independentista en Chile, en el que, irónicamente, participó un guatemalteco, el ilustre político y escritor Antonio José de Irisarri.

²⁰ Los liberales habían gobernado temporalmente en Guatemala en diversos momentos, especialmente bajo la Presidencia del Doctor Mariano Galvez, quien fue Presidente de 1831 a 1838, siendo derrocado por el Conservador Rafael Carrera, fundador de la República de Guatemala en 1847, aun cuando la Presidencia la ocupara otro conservador, el Doctor Mariano Rivera Paz. Rafael Carrera, “el Caudillo adorado de los Pueblos”, ocupó la Presidencia “vitalicia” desde 1844 hasta 1865, con un “receso” de 1849 a 1851.

²¹ Es el único caso en la Historia de Guatemala que un Presidente de la República es sometido a juicio y encarcelado. Estrada Cabrera muere en la cárcel.

decide la instauración del “Quetzal”, con respaldo de oro, con un contenido de oro equivalente al del dólar de Estados Unidos. La acuñación de moneda se reservó con exclusividad al Estado mediante el Banco Central de Guatemala, creado en esa oportunidad.

El nuevo sistema financiero fue un paso importante para establecer en Guatemala una economía moderna, y propició las bases institucionales que duraron hasta el año 1945, cuando fueron sustituidas por las políticas implementadas a partir de la decisión de Bretton Woods, en que se abandona, prácticamente, el patrón oro.

Hoy los expertos coinciden en afirmar que la reforma fue fundamental para manejar las difíciles situaciones a que daba lugar la vulnerabilidad externa de la economía guatemalteca, y evitó que la crisis posterior, de los años treinta, hubiera afectado más negativamente al País.

El valor total de las exportaciones disminuyó dramáticamente de 1927 a 1933, de 34 millones de dólares en 1927 a 9 millones en 1933.

En tales condiciones, un programa de gobierno que se comprometía a practicar la austeridad y la honestidad y a reorganizar el Estado, como fue el presentado por el candidato presidencial Jorge Ubico en las elecciones de 1930, necesariamente tenía que cautivar la esperanza de los desesperados, que ya era toda la nación. Quizás sea exagerado decir que la crisis llevó a Ubico al poder, pero lo que no admite duda es que la crisis le brindó oportunidad de concentrar el poder en su persona con beneplácito general. Fue un dictador “aceptado”, pero el repudio vino después.

1.1.5. La debacle

La crisis estalló en los primeros días de octubre de 1931, cuando los precios del café se desplomaron. Y como se sabe,

Guatemala era un país monocultivista. Los bancos se hallaron de pronto ante un público que retiraba sus depósitos, forzándoles a la insolvencia y, como consecuencia, a la quiebra.

Los primeros bancos en quebrar fueron el Banco Schlubach, Sapper y Compañía; el Banco Internacional; la Casa Bancaria Rosenthal e Hijos; y el Pacific Bank and Trust. Al mismo tiempo, se dió una parálisis total del Gobierno por falta de recursos. Al llegar Ubico al poder había en la Tesorería Nacional 140 quetzales, los empleados públicos tenían meses de no recibir sueldo y la deuda pública interna había crecido enormemente. El Gobierno tuvo que negociar un préstamo externo por tres millones de dólares, los que destinó, fundamentalmente, al pago de salarios caídos. Además redujo el gasto público, y los sueldos y salarios se redujeron 30% en todos los niveles de la administración. Ante el desempleo generalizado, las personas encuentran en la economía de subsistencia la tabla de salvación, dándose inicio a lo que hoy conocemos como “economía informal”.²²

En 1944, y con el ascenso de un gobierno revolucionario, hay una recomposición de las fuerzas sociales. Y el propósito político fue liberar la fuerza de trabajo de los condicionantes impuestos en la época conservadora y liberal, y constituir la en sujeto de desarrollo económico y social del país, así como instituir un proceso de acumulación en torno a un proyecto de industrialización moderno. Paralelamente surgió un proyecto educativo nacional de largo alcance, que se propuso como paso previo al desarrollo.

En 1946 se levantó el primer censo industrial. El total de establecimientos fue 708 (de 3 y más trabajadores), excluyéndose los beneficios de café. La ocupación total ascendía a 21,234 trabajadores. Del total enumerado 354, establecimientos, es decir

²² El tema de la economía informal se trata en diversas partes de este ensayo. La economía informal son todos aquellos cuentapropistas, tanto de autoempleo como propietarios de microempresa que no se encuentran registrados en los sistemas oficiales. En el año 2001 se estima 650 mil autoempleados y 450 mil microempresas en la República de Guatemala. Las microempresas tienen, en promedio, de 3 a 6 empleados. Y se ha comprobado que las microempresas tratan de mantenerse “debajo del radar” fiscal, evadiendo todo tipo de cargas impositivas.

la mitad, pertenecían a las industrias de alimentos, de textiles, del calzado y vestuario, en las cuales estaba ocupada un poco más de 40% de la población industrial.

Pero algunas de las características del régimen colonial enraizaron fuertemente en la cultura guatemalteca, entre ellas el autoritarismo, el militarismo, la tendencia a la centralización, la opresión y, en lo económico, la concentración de la propiedad y el uso de mano de obra intensiva y “barata”.

De manera que ni la reforma liberal, ni la revolución urbana de 1920, ni la revolución de 1944, permitieron consolidar un proyecto de sociedad capitalista moderna y democrática.

1.1.6. Etapa de 1950 a 1979

Durante más de dos décadas, Guatemala gozó de un crecimiento económico acelerado y sostenido, debido a una industria protegida a la sombra del tratado de integración económica Centroamericana, coincidente con una situación económica internacional favorable. La política económica de Guatemala fue de tipo “cepalino”, debido a que fue la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas, CEPAL, la que, basada en la propuesta de sustitución de importaciones de Raul Prebich, proponía esa estrategia como medida para superar la “dependencia” de los países periféricos ante los términos de intercambio, siempre desfavorables.

La demanda externa y la inversión privada fueron el motor de este crecimiento, hasta que los conflictos centroamericanos de 1979 desestimularon el proceso de inversión. El modelo de desarrollo, aumentó el tamaño de la economía en un 185%, pero la mayoría de la población no se benefició del desarrollo y, adicionalmente, tuvo que consumir productos de menor calidad, debido al proteccionismo industrial.

En estas décadas la contribución de la industria al PIB creció de un 12% a casi un 16%²³, mientras que la de la agricultura bajó del 33% al 27%, en términos relativos, mientras que la del comercio y los servicios privados se mantuvieron casi estables.

Para apoyar al desarrollo industrial de la época, el gasto público priorizó la infraestructura básica. Así, en las tres décadas se incrementó el número de carreteras pavimentadas de 970 Km a 2,600²⁴. La generación eléctrica subió a 800 megawatios, duplicándose la capacidad portuaria (de 1,200 a 2,100 toneladas), y el número de teléfonos a 2.8 por cada mil habitantes.

La estrategia de desarrollo económico seguida tuvo en esta época los siguientes elementos básicos:

Desarrollo de la industria por sustitución de importaciones.

Creación del mercado común Centroamericano, con una zona de libre comercio.

Política arancelaria centroamericana común, proteccionista.

Política de incentivos fiscales a la industria.

Política de inversión pública orientada a la infraestructura de apoyo al crecimiento industrial.

Los resultados netos de su aplicación no fueron tan favorables. Para algunos, debido a la baja tributación, lo que no permitió que el Gobierno hiciera inversión pública suficiente.

La presencia importante del sector informal en la estructura económica del país, que hacia principios de la década de 1980 constituyó un poco más de la mitad de la PEA²⁵, evidencia la incapacidad de la estrategia hacia adentro para potenciar el desarrollo económico nacional.

²³ Este porcentaje de participación industrial en el PIB no ha podido superarse a partir de las fechas indicadas.

²⁴ El kilometraje de carreteras había aumentado relativamente poco. El esfuerzo importante anterior por construcción de carreteras fue ejecutado por el Presidente Jorge Ubico.

²⁵ La Población Económicamente Activa (PEA) de un País se mide por el número de personas aptas, en edad y con deseos de trabajar. En Guatemala la proporción de PEA en relación a la población total ha sido de aproximadamente un 33%.

1.1.7. Etapa de 1980 - 1986

El modelo que había sido el soporte económico en las tres décadas anteriores se agotó debido, en buena parte, a que la demanda mundial de los productos tradicionales de Guatemala no creció dinámicamente²⁶.

Adicionalmente, y debido a las guerras en Nicaragua y El Salvador, así como al enfrentamiento armado en Guatemala, se frenó la inversión privada.

Como respuesta, el Gobierno implementa, a partir de 1980, una política económica caracterizada por una ampliación descontrolada del gasto público²⁷, que de todas maneras no logró detener la caída de la producción, pero sí logró desestabilizar la economía nacional y ahondar la crisis económica y social. Como consecuencia, el Gobierno se endeudó de una manera desproporcionada. Y para agravar la situación, se mantuvo artificialmente la paridad del tipo de cambio del quetzal respecto al dólar provocándose un profundo drenaje de las reservas monetarias internacionales del país.

A mediados de 1986, y con un gobierno electo democráticamente, se aplica un "Programa de Reordenamiento Económico y Social" (PRES), el cual se centró en los mayores aumentos de la deuda pública interna, con efectos inflacionarios de impacto muy negativo en el nivel de vida de los ciudadanos. En este período se inicia lo que conocemos como la "apertura democrática" del país, habiendo entrado en vigencia la Constitución aprobada el año anterior por la Asamblea Constituyente.

²⁶ Especialmente los cultivos tradicionales de exportación, como el café y algodón.

²⁷ Los "dirigentes políticos" de la época se sustentaron en la propuesta desarrollista de Rostow, quien proponía la "aceleración" del desarrollo económico a partir de que a cada nivel de producto bruto por habitante correspondía un nivel social, político y cultural. De manera que una vez alcanzado un nivel, que él estableció en 1,000 dólares, el desarrollo vendría "por sí mismo", Walt Rostow, *The Stages of Economic Growth*, Cambridge University Press, 1960.

1.1.8. Etapa 1991 - 2000

Se caracteriza por el esfuerzo de inserción de la economía guatemalteca en el Mercado Mundial²⁸.

Sin embargo, y debido a las operaciones financieras de mercado abierto por parte del Banco de Guatemala, como estrategia para enfrentar la restricción de ingresos fiscales, se conformó una economía orientada casi totalmente a la inversión financiera, en detrimento de las inversiones en la “economía real”, es decir, aquellas inversiones productivas y generadoras de empleo. De manera que aun cuando la política expresada por los gobiernos ha sido la de inserción a la economía mundial, para lo cual se requeriría de un esfuerzo aliado entre gobierno y sector productivo para la búsqueda de nuevos mercados, y para paliar las asimetrías productivas con países más poderosos, la realidad es que los gobiernos han ido, en la práctica, por una línea muy diferente.

En todo caso, a principios de los noventa se inicia un proceso de liberación de la economía, que trata de trasladar al mercado la asignación de los recursos²⁹.

Entre esas acciones, que aun son incompletas, se puede mencionar: liberación de la tasa de interés y del tipo de cambio; ley de “fomento de las exportaciones y de maquila”; desregulación, y desgravación.

²⁸ En este momento se ha transcurrido por dos sucesos históricos fundamentales: la caída del Muro de Berlín, en 1989 y la apertura de comunicaciones vía internet. A partir de estos dos sucesos se hace prácticamente irreversible el proceso de apertura mundial.

²⁹ Esto puede interpretarse como el “traslado” de una política económica que intentaba un modelo keynesiano de “Estado Benefactor”, en que el Estado se asumía la responsabilidad de todos los servicios gratuitos: educación, salud, vivienda, etc., a un modelo “neoliberal”, que propone un Estado de Derecho, de igualdad ante la ley; libertad para funcionamiento del mercado, y fortalecimiento de la sociedad civil para que ella, de forma subsidiaria, responda a las necesidades sociales.

El programa económico de los años 1996-2000 contempló un proceso de desincorporación de activos con el propósito de lograr eficiencia y competitividad en la prestación de servicios públicos, especialmente en telefonía, energía eléctrica y transporte.³⁰

Para el año 2001 se inicia el tratado de libre comercio entre el “triángulo norte”, es decir Guatemala, El Salvador, Honduras y México, cuyos efectos plantean grandes dudas, pues la capacidad productiva de Guatemala se ha deteriorado, y no ha habido inversión significativa en la industria nacional. Y para el 2,005 está previsto la apertura comercial de las Américas, al entrar en funcionamiento el ALCA, tratado de libre comercio de las Américas.

No cabe duda que la apertura comercial ha demostrado en la historia mundial ser el mejor mecanismo para el crecimiento de las economías, con lo que se logra mayor bienestar en las naciones. Sin embargo, una apertura requiere tomar medidas importantes, fortaleciendo las capacidades productivas, preservando intereses estratégicos, y aliando fuertemente los esfuerzos privados y públicos.

Tendencia hacia la informalidad

Una tarea pendiente, fundamental y fenomenal, lo constituye revertir el proceso de informalización de la economía que se ha venido dando en Guatemala. Así, para inicios de la década de los años 90's se tenía un 70% de la PEA en el sector informal, y para principios del año 2000 la PEA informal alcanzaba un 75%. Este dato indica que la actividad económica se está informalizando.

³⁰ Este esfuerzo, que parte de una legislación de mayor apertura para la inversión privada, logró aumentar en un 50% la generación de energía eléctrica, pasándose de una potencia de aproximadamente 800 a 1200 megawattios. La telefonía, tanto celular como tradicional se duplicó, llegando la primera de ellas a más de 800 mil unidades en todo el país, y la carreteras asfaltadas alcanzan los 5000 kilómetros, y las de terracería a 7000 kilómetros, aproximadamente.

1.2. CUADRO RESUMEN DE LAS ESTRATEGIAS ECONÓMICAS SEGUIDAS EN LA HISTORIA

PRODUCCIÓN	Pre-alvaradiana	Epoca Colonial	1821-1871	1871-1944	1945-1980	1981-1985	1986-2000
- Agricultura	Maíz, cacao, frijol	Maíz. Cacao. Trigo. Caña de azúcar. Se descubre el añil. Zorzaparrilla. Algodón. Frijol. Pimienta. Achiote. Hortalizas,	Añil y cacao en abandono. Cultivo de grana o cochinilla. Caña de azúcar. Algodón. Cultivo de café.	Café. Banano. Azúcar. Producción de hule en gran escala. Explotación de maderas finas.	Café. Algodón. Banano. Cardamomo. Chicle. Trigo. Azúcar. Arroz. Tabaco. Hule. Té de limón. Ajonjolí. Maíz. Frijol. Papa. Frutas. Hortalizas.	Café. Algodón. Azúcar. Banano y granos básicos. Cardamomo, chicle. Tabaco. Hule. Ajonjolí. Frutas, Hortalizas.	Café, algodón, banano, caña de azúcar, granos básicos. cardamomo, chicle, tabaco, hule, té de limón, kenaf, citronela, cacao ajonjolí, frutas, cebada, flores, hortalizas
- Ganadería		Ganado lanar y vacuno. Ganado caballar.	Ganado lanar y vacuno. Ganado caballar.	Ganado vacuno en Costa Sur	Ganado vacuno, porcino, ovino y caprino. Producción avícola.	Ganado vacuno, porcino, ovino y caprino. Producción avícola.	Ganado vacuno, porcino, ovino y caprino. Producción avícola.
- Comercio	Comercio local. Ferias. Caminata llevando productos a C.A.	Mercado de bienes de consumo inmediato para intercambio. Existencia de comerciantes ambulantes	Incremento de tráfico interno de productos manufacturados.	Productos de consumo interno.	Productos de consumo interno.	Productos de consumo interno. Productos de consumo industrial.	Productos de consumo interno: Productos de consumo industrial.. Producción de algodón para consumo interno.
- Industria		Gremio de molineros	Maquinaria para beneficio y despulpadoras.	Fábrica Cantel. Calzado Cobán. (Ambas son las primeras industrias rurales de Guatemala)	Industria manufacturera (alimentos, bebidas, tabaco, textiles, calzado, prendas de vestir, madera, corcho, muebles, papel, imprentas, cuero, piel, caucho) Productos químicos, minerales no metálicos, productos	Manufactura Alimenticios, Tabaco, Textiles, Calzado, Vestido, Muebles, Papel, Piel, Caucho, Productos químicos, minerales no metálicos, productos metálicos maquinaria aparatos.	Industria manufacturera de productos alimenticios, industria de textiles, calzado, prendas de vestir, productos químicos, minerales no metálicos, productos metálicos,

PRODUCCIÓN	Prealvaradiana	Época colonial	1821-1871	1871-1944	1945-1980	1981-1985	1986-2000
					metálicos accesorios y artículos eléctricos.	accesorios y artículos eléctricos.	
-Minería	Oro y plata.	Minas de plomo, oro y plata.	Explotación de minas en Chiantla, Alotepeque y Verapaz.		Níquel	Minas. Petróleo.Sal. Piedrín y arena. Minerales.	Minas, canteras e Hidrocarburos Petróleo crudo, sal, piedrín y arena, minerales.
-Artesanía	Fabricación de joyas. Alfarería, cestería y jaricia.	Artesanos del oro y la plata. Elaboración de zapatos, prendas de vestir. Tallado en madera, esculturas religiosas y grabados.	Sacos de pita			Exportación de artesanías	Exportación de artesanías
-Manufactura	Tejido de algodón	Calcetería Elab. de jabones. Obrajes para fabricación de vestidos de algodón Hilado y tejido con seda natural.				Maquilas	
Técnicas de Producción.	Desbrozan y talan bosques para siembra. Colocación de semillas en agujeros. Volteo de tierra con azadón. Selección de semilla. Uso de trojes. Uso de colorante para teñido.	Curten cueros. Uso de hachas y machetes. Trapiches de rueda catarina. Planta de añil comprimida se sometía a evaporación por el sol. Teñido de paños con indigo, grana o cochinilla.	Uso de maquinaria (cultivo de café).	Maquinaria industrial de tejidos	Utilización de semilla mejorada. Sistemas de mecanización agrícola.	Poda y fertilización en cultivo de café. Utilización de variedades de ciclo corto en algodón . Maíz (semilla mejorada). Mini-riego	Poda y fertilización en cultivo de café. Utilización de semilla mejorada. Utilización de minirriego y fertilizante.
Formas de Producción.	Esclavitud, explotación comunal de la tierra, división del trabajo Algodón: producción de tipo familiar pequeño	Gremios: jaboneros, calceteros, zapateros, sastres. Mandamientos. Trabajo Asalariado. Reducciones.	Arrendamiento de tierras.	Mandamientos o emigración forzosa a fincas de café Contrato de trabajo a través del cual se entregaba un anticipo: habilitación. Salario mínimo	Trabajo Asalariado. Salario mínimo.	Trabajo Asalariado. Salario mínimo	Trabajo Asalariado.

PRODUCCION	Pre- alvaradiana	Época Colonial	1821-1871	1871-1944	1845-1980	1981-1985	1986-2000
Formas de intercambio (Moneda)	Oro en polvo, plumas de quetzal, hachas de cobre, prendas de algodón, cacao Trueque en comercio interno.	Oro de minas, plata acuñada, telas de algodón y cacao (trueque) Monedas, pero escasas.	Escasa moneda de plata, papel moneda, emisión de moneda de cobre. Uso de documentos de crédito	Billetes, pero por guerra con El Salvador, los cambian por moneda.	El Quetzal	El Quetzal	El Quetzal
Tributos e impuestos	3a. Parte de la cosecha levantada entregada a jefe de clan	Oro pagado por los indios, quintado. Alcabalas, almojarifazgo. Diezmo a la Iglesia. Impuesto universal. Mesada eclesiástica Imp. a la exportación, alcabalas y bulas de la Santa Cruzada. Derecho de Barlovento. Impuesto al papel sellado. Creación del Consulado de Comercio. Establecimiento Contaduría General de Cuentas y Real Aduana.	Exoneración a la exportación de cochinilla Reducción de ingresos por impuestos. Impuesto de capitación alcabala, censo, impuesto al aguardiente, estanco de tabaco, impuesto directo sobre las fincas. Tipo de interés regido por el Estado. Impuesto sobre salarios y rentas.	Aduanas: derechos de exportación e importación. Contribuciones, multas, impuestos extraordinarios, rentas de licores, tabaco, pólvora, salitre y cartuchos. Impuestos directos e indirectos.	Impuestos directos e indirectos. Impuesto sobre la renta. Impuesto territorial. Impuesto a la exportación e importación. Impuestos al timbre y papel sellado. Impuesto a la exportación de café, banano, algodón impuestos a la importación (bienes suntuarios)	Impuesto sobre la renta. Impuesto territorial. Impuestos a exportación e importación. Impuestos del timbre y papel sellado. Creación Impuesto al valor agregado Impuesto a la exportación de banano, algodón Impuesto selectivo al consumo. Impuesto a transacciones internacionales	Impuestos directos e indirectos. Impuesto sobre la renta. Impuesto territorial. Impuestos a la exportación e importación. Impuestos al timbre y papel sellado. Impuesto al valor agregado. Impuesto a la exportación. Reforma al IUSI.
Intercambio comercial. Principales productos.		Exportación de cacao (hasta 200,000 cargas) Exportación de añil. Importación mercancías manufacturadas. Bálsamo, zarzaparrilla, tusa, mechas de papelillo, caoba, plata acuñada, plata en pasta.	Comercio libre, pero exportaciones casi nulas e importaciones elevadas. Añil y cochinilla Grana. Café como su sustituto. Azúcar a E.E.U.U. Principal mercado: Inglaterra.	Exportación de banano. Auge del café y azúcar. Exportación de hule y maderas finas.	Importación de materias primas, bienes de capital, bienes de consumo, combustibles y lubricantes, materiales de construcción, otros. Exportación de: café algodón, azúcar.	Importación de materias primas, bienes de capital, bienes de consumo, Exportación de: café algodón, azúcar, banano, semilla de algodón, cardamomo chicle, petróleo, carne.	Importación de materias primas, bienes de capital, bienes de consumo, Exportación de: café, chicle algodón, azúcar, banano, cardamomo arveja china petróleo, carne.

PRODUCCION	Pre-alvaradiana	Epoca cononial	1821-1871	1871-1944	1945-1980	1981-1985	1986-2000
Política. Ideología económica.	Esclavitud. Medios de producción y trabajadores. propiedad de los esclavistas. El trabajo forzado de los esclavos era el fundamento de todo el sistema social. En el régimen esclavista se basaba el desarrollo de todas las ramas de la economía y la cultura del mundo antiguo.	Feudalismo. Esclavitud Junto a la propiedad agraria señorial, en el feudalismo estaba muy extendida la propiedad eclesiástica de la tierra detentada por los monasterios A finales del siglo XV y primeras décadas del siglo XVI tuvo lugar la expropiación de la población rural. Surge el mercantilismo.	Continúa régimen feudal. Con gobierno de Morazán, movimiento de reforma: reparto de baldíos y expropiación de tierras al clero. 1824: abolición de la esclavitud. La industrialización. llegó a fines del siglo XIX. Doctrinas del nuevo orden capitalista: el liberalismo económico	Distribución de baldíos, liquidación de trabas legales para la apropiación de las tierras. Tierras baldías del Estado repartidas entre gran número de agricultores, constituyendo la empresa agrícola de propiedad privada. Adjudicación de ejidos a pueblos, dotación de tierras para cultivos considerados importantes.			Programa de Modernización del Sistema Financiero. -Tasas de interés: liberalización. -Operaciones de mercado abierto: Liberación de precios y salarios. Privatización de importantes empresas de servicios estatales.
Medidas económicas		Reglamentación en calidad producción No exportación de bienes Primeras autoridades hacendarias. Formación de cabildos Reducciones Establecimiento de estancos.	Congreso extingue estancos, tributos, bulas, quinto real, alcabalas. Préstamo para pago de salarios y cubrir déficit	Inauguración de Régimen de Propiedad Inmueble. Emisión del Código de Comercio. Creación del Ministerio de Fomento. Fundación del primer banco. Fijación de salario mínimo.	Contratación préstamo con el proyecto hidroeléctrico Chixoy.	Divisas para importación de insumos. Programa de reactivación industrial.	Bonificación de Emergencia a servidores públicos. Creación del programa de retiro voluntario.

1.3. HISTORIA DEL DESARROLLO SOCIAL

Definiciones y antecedentes

La organización comunitaria, a la que en los últimos años se ha denominado la “Sociedad Civil”, es una acción humana, mediante la cual un grupo de personas se unen para resolver problemas y necesidades que atañen a la mayoría de una comunidad (organización territorial) o de un grupo (organización funcional).

Las organizaciones de la sociedad civil son intermediarias entre la familia, base de la sociedad y el Estado.

El desarrollo social se puede interpretar como el dominio que el hombre ha alcanzado sobre la naturaleza para transformarla y servirse de ella de manera permanente (sustentable). El desarrollo social se mide como la “calidad de vida” o el “índice de desarrollo humano”³¹ que refleja, comparativamente, el avance que una sociedad o grupo ha logrado de una época a otra.

Para entender el papel de la sociedad civil en el desarrollo social, es necesario hacer una revisión de la forma en que los grupos humanos se han articulado en diversos períodos de la historia para coadyuvar a resolver los problemas que se van planteando en la sociedad.

La organización comunitaria, hoy sociedad civil, al igual que otros procesos humanos, ha tenido un desarrollo histórico acorde a las macropolíticas socioeconómicas y a las corrientes de pensamiento o ideologías.

Así, vemos cómo, en Guatemala, de un estilo de organización fundamentada en el comunitarismo, se pasó a uno positivista en el que ya no es el ser humano el eje y actor del

³¹ El Índice de Desarrollo Humano es el resultado de la medición de varios factores, tales como esperanza de vida, alfabetismo y nivel educativo que una sociedad alcanza. Este índice es calculado anualmente por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y para el caso de Guatemala este índice ha descendido en los últimos años.

desarrollo social, sino que el gobierno toma esa función,³² para pasar a una de carácter dialéctico³³, en la que se concibe que el desarrollo es un proceso de constante cambio, en donde se modifica la funcionalidad de una sociedad en beneficio de su población.

1.3.1. Historia del proceso de organización comunitaria en función del desarrollo social.

a)- Época de 1500 hasta 1871

Durante toda la época colonial y hasta finales del siglo pasado, incluyendo los primeros años de vida independiente, la organización comunitaria en Guatemala funcionó de manera que se mantuvo un tejido social engarzado con el que funcionó en la Mesoamérica prealvaradiana, organización que concebía la participación en ella por el ascenso en base al servicio, y bajo la práctica del comunitarismo.

En esta época funcionaron organizaciones de carácter territorial, como las “cajas de comunidad”³⁴ y los “municipios”; y de carácter funcional, como las “cofradías”, todas ellas encargadas de hacer el desarrollo social.

Estas organizaciones basaron su capacidad de satisfacer las necesidades de los vecinos con el producto de las tierras de tenencia comunitaria. Como se sabe, casi un 70% de las tierras productivas del país estaban en manos de unas 1,000 comunidades indígenas que las hacían producir y que, con los excedentes, satisfacían las necesidades sociales más ingentes (de las viudas, los enfermos, los huérfanos, etc.)

³² La tendencia en las décadas recién pasadas fue la intención dirigista por parte de gobiernos que pretendieron constituirse en “benefactores”, ofertando gratuidad en los servicios públicos.

³³ La dialéctica entendida como un proceso de razonamiento lógico.

³⁴ Las “Cajas de Comunidad” se fundamentaron en la producción comunitaria, cuyos excedentes permitían hacer reservas para atender las necesidades de la población, especialmente para la atención de viudas y menores desamparados.

Y en la época independiente, bajo el régimen de los conservadores se mantuvo la preeminencia de la organización comunitaria en la resolución de problemas de la sociedad.

Como ejemplo, en el tema educativo, en 1835 había una comisión departamental que nombraba a los maestros. Las becas de estudio las otorgaba la Municipalidad, que también seleccionaba los textos de estudio. La comunidad financiaba el sueldo de los maestros, y la vigilancia del funcionamiento del sistema corría a cargo del alcalde, el párroco y tres vecinos.

Este sistema de resolución del desarrollo social vía la organización de base, no se dio únicamente a nivel rural, sino también a nivel urbano, y con proyectos de envergadura. Un caso interesante es el del Hospital de Occidente, que se describe a continuación. El 23 de Mayo de 1843, en reunión en la Alcaldía de Quetzaltenango, se llegó al siguiente acuerdo: "...considerándose la multitud de víctimas que diariamente perecen por falta de auxilio para sostenerse y medicarse, la municipalidad con el loable fin de procurar el establecimiento de un hospital en esta ciudad, y considerando que la actual escasez de sus fondos no le permiten se haga el gasto que aquel exige, y que el único arbitrio a que debe recurrirse es el de crearle rentas, acuerda que se nombre una comisión...". Dos días después se constituye la comisión como promotora de la construcción del hospital.

En menos de un año, el hospital estaba funcionando, y fue creciendo con los dadivosos donativos de los vecinos, que obsequiaron al hospital con propiedades productivas (fincas y labores), que le agenciaban los insumos y que, con los excedentes vendidos, producían el numerario para sus necesidades muy variadas.

Hacia finales del siglo XIX, el Gobierno central dispuso nombrar a un director, y de allí en adelante el hospital fue perdiendo la autonomía que tuvo durante los primeros 50 años de vida, conforme el Gobierno le fue quitando las propiedades,

hasta convertirse en un hospital departamental, con las graves deficiencias que hoy le conocemos.³⁵

b) Epoca 1871-1985

A partir de la “Revolución Liberal” de 1871, y por razones económicas y de cambio en el régimen de tenencia de la tierra³⁶, se destruye el sistema prevaleciente al cambiar la base económica (la tierra comunitaria) que sustentó el funcionamiento de las asociaciones sociales comunitarias, como la caja de comunidad, la cofradía de los indígenas y el Ayuntamiento; al desaparecer o disminuir estas asociaciones, se concentra en la ciudad capital la toma de decisiones, estableciéndose a partir de esa fecha, un gobierno con intenciones de benefactor, paternalista, autoritario y, a veces, dictatorial (este sistema cambia a partir de la Constitución de 1985).

En este período se conforman los “comité pro-mejoramiento”, como organizaciones territoriales los que, junto al ayuntamiento, tratan de resolver los problemas de la comunidad. Y en cuanto a las organizaciones funcionales, surgen las cooperativas y los sindicatos.³⁷

El marco doctrinario de este largo período estuvo sustentado en la doctrina positivista, la que pregonaba el orden y el progreso material, y que se resume en:

- énfasis en el progreso material (ya no integral)
- centralización del poder (ya no deciden las comunidades)
- liberalismo económico –sui-generis-, introduciendo la propiedad privada (menospreciando las formas autóctonas)

³⁵ El Hospital de Quetzaltenango, hoy “Hospital Regional”, es incapaz de dar el servicio a que políticamente se ha obligado. Durante las últimas décadas ha prestado servicio deficiente y por períodos cortos de cada año. La Constitución política de Guatemala prohíbe el cobro de los servicios de los hospitales, pues en ella se indica que es obligación del Estado el proveer salud a los ciudadanos.

³⁶ Durante el gobierno de Justo Rufino Barrios se decide impulsar el cultivo del café, como estrategia económica, y para ello se otorgan las mejores tierras productoras de café a los “relacionados” con el Gobierno, para lo cual se despoja de sus tierras a los campesinos indígenas que las usufructuaron durante siglos.

³⁷ Fue hasta el Gobierno unionista (1920-1921) que se suprimieron los “mandamientos”, y en la Constitución de 1921 quedó plasmado el concepto de libertad de trabajo y el pago asalariado. Este mandato fue derogado al año siguiente, después del golpe de Estado del General Orellana. Más tarde se promulgó una “Ley de Trabajo”, en el año 1926, exclusiva para “zonas urbanas”. Y más tarde, ya en 1946 se emite la “Ley Provisional de Sindicalización”.

Durante este período el financiamiento del desarrollo social recayó en el Gobierno central que, con los impuestos recaudados, trató de redistribuir esos ingresos en la atención a las necesidades sociales de las comunidades.

Las organizaciones territoriales, como los comités pro-mejoramiento, han funcionado en casi todo los municipios del país, pero con muy pocos recursos económicos, y casi siempre alrededor de un solo proyecto comunitario; la queja normal es que el procedimiento de autorización gubernamental es muy engorroso. Y de la otra organización territorial, el Ayuntamiento, ya se anotó que viven de exiguos arbitrios, que no les permitió en la época considerada, tener una fortaleza financiera como para atender las muchas necesidades de las comunidades.

En cuanto a las organizaciones funcionales, como las cooperativas y sindicatos, su financiamiento se ha dado vía contribuciones y cuotas, y nunca llegaron a tener una cobertura importante, como lo demuestra la información para el año 1990:

- mil cien cooperativas con 250,000 asociados, de las cuales solo un 40% están activas.
- el número de sindicatos llegaba a 780, la mitad de ellos en la ciudad capital con unos 78,000 afiliados, equivalente a solo un 1.4% de la Población Económicamente Activa (PEA).
- Ochocientas ONG, en campos muy variados, y casi todas como intermediarias (muy pocas de base).
- otras organizaciones funcionales: 46 organizaciones políticas, con 175,000 afiliados, y unas 15 organizaciones empresariales, con unos 10,000 afiliados (pero con un poder económico importante).

El efecto más evidente de las macropolíticas aplicadas durante los casi 100 años de gobiernos "liberales, revolucionarios y dictatoriales" ha sido el desmadejamiento del tejido social y casi una destrucción del mismo.

Colateralmente, bajo los regímenes que nos gobernaron se produjo una alta concentración geográfica y social del bienestar. Basta ver la inversión pública del período 1970-1976:

Depto. de Guatemala	Q33.80/persona/año
Depto. de Quiché	Q 2.90/persona/año
Depto. de Totonicapán	Q 2.20/persona/año

El 26% de la PEA y del PIB en el área metropolitana, y casi el 70% de los recursos presupuestarios del Estado.

Y en cuanto a la concentración social del bienestar; un 70% de la población del país vive en condiciones de pobreza, y solo un 30% de no pobres.

c)- Época a partir de 1986

En 1985 se concluye la Constitución que nos rige actualmente, la cual cobra vigor a partir de 1986. Lo importante de ella es que, doctrinaria y legalmente, trata de reconstruir y fortalecer el tejido social, proponiendo la restauración de los valores de nuestra sociedad guatemalteca. Concretamente, planteando que el ser humano es capaz de asumir la responsabilidad del desarrollo de su comunidad, respetando, por tanto, las organizaciones comunitarias que se constituyen como la instancia más eficaz para satisfacer las necesidades de los guatemaltecos.³⁸

Según la Constitución vigente, el marco doctrinario de desarrollo debe sustentarse en los principios siguientes:

- primacía de la persona humana,
- énfasis en la progreso “integral” de la persona,
- protección a la vida, libertad, igualdad, respeto a las culturas,

³⁸ Esto representa un cambio importante en la filosofía política del País, pues la direccionalidad de la vida económica vuelve a manos de los ciudadanos, relevando al Gobierno de esa función. El fundamento de esta política se encuentra en la subsidiariedad explicitada en la misma Constitución de la República.

- descentralización,
- autonomía municipal,
- el interés social prevalece sobre el particular.

Ello mediante la participación de la población organizada en el desarrollo, identificando y priorizando problemas comunitarios y seleccionando proyectos ejecutables para resolverlos. Y para ello se cuenta ahora con leyes constitucionales:

- la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural,
- el 10% constitucional del presupuesto de inversión al municipio,
- la Ley General de Educación,
- otras (Ley Preliminar de Regionalización, Ley de Alfabetización).

Algunos obstáculos que aún persisten para la creación y el funcionamiento de las organizaciones comunitarias:

- largos trámites legales y onerosos para obtener el reconocimiento de los comités pro-mejoramiento y las asociaciones civiles,
- no fue aprobado el que los alcaldes municipales autoricen y fiscalicen el funcionamiento de “comités de vecinos” para realizar obras de carácter municipal,
- se declaró inconstitucional los Consejos Locales de Desarrollo Urbano y Rural.

d)- Situación actual

El nuevo paradigma: “los sistemas auto-organizados”.

Como dice el informe anual del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): “La gente siente hoy en día un impulso en pro de la participación, el cual debe fortalecerse, invirtiendo en el potencial humano, y creando un ambiente que permita el aprovechamiento pleno de las capacidades humanas.”

Hoy en día existe convicción, tanto en las personas como en las instituciones y en el Estado, de que es imperativa la participación de todos en la búsqueda de soluciones.

El Estado es incapaz, por falta de recursos financieros y humanos, de satisfacer a la comunidad. Y, aun cuando tuviera los recursos, las soluciones difícilmente serán las que las comunidades esperan³⁹. Por ello, se habla de un desarrollo sostenible. El “desarrollo sostenible” es un proceso que permite modernizar el Estado, mediante la participación ciudadana y la conservación ambiental. El desarrollo sostenible se plantea como la respuesta para conseguir que las personas vivan más acorde con su propia dignidad, con posibilidades de movilidad social y de participación organizada, que les permita influir en las decisiones públicas, siempre dentro de los criterios de libre mercado y de un sistema político democrático.⁴⁰

En conclusión, la identidad cultural y las organizaciones sociales locales florecen en los períodos y las regiones en que se deja en libertad a las personas para que interactúen y participen con sus capacidades y potencialidades.

1.4. CONCLUSIONES

En la época prealvaradiana, los antiguos pobladores de la parte de Mesoamérica que hoy ocupa el territorio de Guatemala desarrollaron una cultura alrededor del cultivo del maíz, y con el tiempo lograron diversificar su producción agrícola al frijol, ayote, cacao y otros productos, así como liberar tiempo para la producción artesanal de productos ergonómicos y decorativos, que intercambiaban con otros grupos humanos tan lejanos como

³⁹ Está ampliamente demostrado que un Gobierno, por más que tuviera recursos, tenga la capacidad de “comprender” las miríadas de decisiones y aspiraciones de una población. Los planes deterministas experimentados en diversas partes del mundo han fracasado.

⁴⁰ La experiencia demuestra que en la medida en que haya mayor participación de los ciudadanos, libremente asociados y de acuerdo a sus intereses, se logra, no solo el fortalecimiento de la democracia, sino también el reforzamiento de los aspectos culturales diferenciadores. Y, adicionalmente, se logra también un desarrollo económico consistente. De manera que éste se podría considerar como el marco adecuado para un desarrollo integral sostenible.

algunas partes de Sudamérica. Y socialmente les tocó vivir un sistema de esclavitud generalizada, en que el tributo de la comunidad permitió a la élite político-religiosa avanzar en el conocimiento científico, especialmente de la astronomía, la matemática, la arquitectura y la medicina. Y existió un grupo (al que los aztecas denominaban como pochtecas), que se dedicaron a la producción y al comercio, sirviendo como facilitadores de la comunicación con otros grupos, mediante su comercio, y averiguando las necesidades de esos otros grupos. Estos pochtecas actuaron como verdaderos “empresarios”, pues además que producían, comerciaban y tributaban, por lo que fueron reconocidos por las élites nobles, al extremo de considerarlas para relacionarse con ellas, aun cuando nunca les permitieran una libertad suficiente para que las capacidades que demostraron hacia la producción y el intercambio, les permitieran generar una riqueza propia que reprodujera sus capacidades de generar riqueza e iniciar, mediante ello, un sistema socioeconómico diferente.

Más tarde, y durante la conquista, la región sufrió una explotación violenta, en la que los conquistadores buscaban con ansiedad los metales preciosos que justificaran su aventura. Y ante la escases de oro y plata, explotaron la tierra con todo y sus habitantes, bajo el sistema de encomiendas, mediante el cual se daba en propiedad y usufructo una porción enorme de tierra a la soldadesca, incluyendo los habitantes de estas tierras. Aquellos productores creativos permanecieron dominados y sin posibilidad de demostrar sus capacidades.

Luego, durante los tres siglos de colonia, se continúa con el sistema de explotación, obligando al trabajo forzado e inhibiendo las posibilidades de creatividad y trabajo libre de los “dominados”.

La independencia en Guatemala se da por intereses de los criollos que detentaban el poder en la época colonial, por lo que, una vez lograda la autonomía respecto al Gobierno español, continúan con el sistema prevaleciente en la colonia, disminuyendo las posibilidades para que surjan los potenciales

empresarios locales, debido a que, por ejemplo, el Consulado de Comercio controlaba todo el comercio exterior, y a que la tierra, que para entonces era el recurso más aprovechable, se encontraba en manos de los descendientes de los colonizadores.

El sistema mercantilista prevaleció, y de alguna manera continúa hasta la fecha, e impidió el despertar del empresariado para cambiar el curso económico y social del País. Y así se llega hasta las épocas más recientes, en que es el Gobierno el que intenta, de manera determinista, conducir la economía y la producción nacional, con lo que nuevamente se desperdician las posibilidades de creatividad y trabajo de los guatemaltecos-empresarios. Así, por ejemplo, el Gobierno, a finales de la década de los treinta, decide que Guatemala es un país “eminente agrícola”, y obliga a tomar ese curso, aún cuando está demostrado que esta decisión era equivocada. Más tarde el Gobierno decide que hay que “industrializar” el país, bajo un sistema de sustitución de importaciones, dirigido por la CEPAL, programa que después de 25 años demostró ser otro error. Y todo ello ha repercutido en que por la direccionalidad que los gobiernos le han dado a la economía, se ha evitado que sean los propios ciudadanos-empresarios los que orienten la economía hacia lo que la sociedad verdaderamente requiere, y a que los empresarios tienen la habilidad de detectar cuando se les permite (esto está demostrado históricamente, y será discutido en el capítulo sobre empresarialidad).

Así llegamos hasta la época actual, en que nuevamente es el Gobierno, siguiendo los dictados de los intereses de países hegemónicos, quien decide que debemos entrar en un sistema de apertura al exterior, reduciendo los impuestos de importación a productos y servicios, para permitir un “Tratado de libre Comercio”.

Y tristemente siguen siendo experimentos orientados por intereses extranjeros, o por teóricos de la economía, que, como sabemos, difícilmente aciertan en sus vaticinios, Y, mientras tanto, el país se empobrece.

SEGUNDA PARTE: DOLOROSA REALIDAD

2.1. SITUACIÓN ACTUAL: POBREZA CRECIENTE Y RECURRENTE

Guatemala, País de pobres.

La pobreza es, sin duda, el mayor problema de Guatemala. Casi seis de cada diez guatemaltecos padecen las carencias de una vida sin los satisfactores mínimos (alimentos, vivienda, vestido, transporte, etc.). Y dos de cada diez no tienen suficientes recursos ni siquiera para una alimentación balanceada.⁴¹

Y lo preocupante es que la pobreza no se está abatiendo, especialmente en términos absolutos. Y esta situación no tiene visos de revertirse, pues las políticas económicas de los últimos gobiernos no han sido exitosas y, más bien, han ido en el camino equivocado. Y ello a pesar que el gasto de los diferentes gobiernos ha crecido en una proporción importante, mucho mayor que el crecimiento vegetativo de la población guatemalteca.⁴² Y la producción nacional, aún cuando ha crecido en términos relativos, no ha sido suficiente para satisfacer la demanda de puestos de trabajo y recursos que el Estado ha necesitado para proveer a la sociedad de los servicios fundamentales que pueden generar mayor bienestar.⁴³

⁴¹ Estos datos son válidos para el año 2001, y pueden variar. Son datos "oficiales", elaborados por informes de diferentes organismos, pero validados en el reciente "Mapa de pobreza" elaborado por SEGEPLAN (Secretaría de Planificación Económica del Gobierno de Guatemala). Hay que destacar que ha habido una disminución de la pobreza en la última década, pero en términos relativos, aun cuando en términos absolutos siga el mismo número de personas en situaciones de pobreza. Así, sigue habiendo 2 millones trescientos mil guatemaltecos en situación de pobreza extrema o "miseria".

⁴² El Presupuesto general de la Nación ha tenido un incremento significativo, habiendo aumentado de cerca de 8 mil millones de quetzales (8 millardos) en 1995, a cerca de 20 mil millones (20 millardos) para el año 2000, es decir, se ha más que duplicado en los últimos 5 años.

⁴³ La empresa tiene esta doble función: la de generar empleos, y la de aportar recursos al fisco. Esta doble función debe ser tomada en cuenta por el Gobierno, para estimularla y apoyarla, pues de ella dependen las dos funciones mencionadas.

Esta situación no debía darse, es inaceptable, pues, adicionalmente a las razones éticas, hay otras de carácter político y económico. En lo político, puesto que no se puede pensar en la construcción de una nación incluyente (como la que se aspira), partiendo de esas abismales diferencias en los ingresos y nivel de vida de las personas. Y en cuanto a lo segundo, lo económico, puesto que sabemos que con personas pobres no se puede hacer crecer una demanda interna como tampoco se puede lograr incrementos consistentes en la productividad, pues la pobreza incluye la ignorancia, la falta de educación y de capacitación.

Una de las consecuencias de la pobreza es la baja capacidad de consumo de las personas, y ello hace un círculo vicioso, en el que la producción nacional para el consumo interno no crece, y al no crecer, no motiva la inversión generadora de empleos. Se ha visto, por ejemplo, que una de las industrias que más moviliza la economía, como lo es la de la construcción de vivienda, no se desarrolla, puesto que los que carecen de ella, carecen también de capacidad de pago, y no son sujetos de crédito. Y, adicionalmente, el ahorro nacional (público y privado) es muy bajo, por lo que el país no cuenta con recursos para créditos de largo plazo, los que son indispensables para programas de crédito de largo aliento, como los de vivienda.⁴⁴

Y en cuanto a las causas de la pobreza, podría mencionarse varias, y cada ideología tiene las suyas. Pero en lo que hay acuerdo es que existen causas de pobreza indiscutibles, y que aquí mencionamos solo superficialmente. Esas causas son:

- falta de educación; y esa falta se da en términos cuantitativos, cualitativos, de cobertura y de pertinencia. Es decir, que la educación, amén de no llegar a todos los interesados, es de discutible "calidad" y con temáticas

⁴⁴ El acceso a la vivienda es considerado, con la educación y la salud, uno de los elementos sociales básicos para que una familia pueda llevar una vida digna. Pero el costo de la vivienda escapa a la gran mayoría de guatemaltecos, pues los ingresos no les permite cubrir las cuotas de pago cuando se adquiere con crédito. Por otra parte, el país no cuenta con créditos de largo plazo, excepto los recursos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que tiene en ahorros cerca de 4 millardos de quetzales para sus programas de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia. Pero ningún gobierno ha tomado la decisión de utilizar ese recurso para la concesión de créditos para vivienda, aun a sabiendas de que este tipo de crédito ofrece garantías reales.

que no corresponden a las necesidades sentidas y reales de la población.⁴⁵

La capacitación para el trabajo ha sido desatendida en Guatemala. La institución pública responsable, el INTECAP, no ha tenido la capacidad ni los recursos para emprender una tarea profunda en el tema de capacitación para el trabajo de los ciudadanos.⁴⁶

- falta de salud, tanto preventiva como curativa. La prestación de salud para la mayoría de guatemaltecos es muy limitada, y las causas de mortandad y morbilidad infantil son recurrentes, pues no se educa para la salud, no se dan las facilidades suficientes para que las familias vivan con mayor higiene.⁴⁷
- dificultad para acceder a los recursos, y, conste, no solo la tierra, sino el crédito, el conocimiento, los mercados y la información, para que los pequeños productores puedan mejorar su productividad en el trabajo.⁴⁸
- muy baja inversión productiva generadora de empleos, especialmente por la volatilidad de las políticas de desarrollo económico, y por los altos costos del dinero.⁴⁹

⁴⁵ Es un hecho comprobable que las personas que habitan el área rural (la mayoría de guatemaltecos), no está interesada en el tipo de educación que ofrece el sistema escolar público. Por otra parte, es evidente la falta de estímulo y creatividad de los maestros. La consecuencia de ello es que la deserción es cada vez mayor. Y propuestas alternativas, como el PRONADE, (Programa Nacional Educativo de Auto Gestión) que conlleva un componente de autogestión e involucramiento de los padres de familia, es mal visto por algunos sectores, a pesar que ha logrado en pocos años llegar a más de 300 mil niños que antes no tenían acceso a la educación.

⁴⁶ El INTECAP, Instituto Técnico de Capacitación y Productividad, es sostenido con cuotas patronales, y es el ente nacional dedicado a la capacitación. Su cobertura es aún insuficiente, no obstante que por épocas ha sido politizado, ha ido mejorando su servicio. La politización se debe a que, según la Ley respectiva, el Presidente de la República nombra al Gerente General. El INTECAP atiende no solamente a los trabajadores afiliados a la empresa privada que cotiza, sino que está abierto a la capacitación de cualquier interesado.

⁴⁷ En Guatemala ha sido tradicional que el Ministerio de Salud dedica la mayor parte de su presupuesto a aspectos burocráticos y a la atención de salud curativa. La salud preventiva ha sido poco atendida, y de esa cuenta la recurrencia de las enfermedades que provocan la mayor cantidad de morbilidad y mortalidad infantil y materna no ha sido disminuida. Por otra parte, el esfuerzo que provocaban la mayor cantidad de morbilidad y mortalidad infantil y materna no ha sido disminuida. Por otra parte, el esfuerzo de los Fondos Sociales, que son las entidades que atienden las necesidades básicas de la población, no han priorizado su esfuerzo hacia los temas más importantes del país, como son la educación y la salud, dedicando gran parte de sus recursos a un sinnúmero de acciones que tienen un efecto relativo en el bienestar de la población.

⁴⁸ Por el error político que se ha cometido en Guatemala, al considerar que la tierra es el "único recurso" que sacará a la gente de la pobreza, se ha dedicado poco esfuerzo a otros más importantes, como lo son el crédito, la tecnología, la capacitación, la creatividad, el empresarismo, acceso a mercados, etc.

⁴⁹ Como se menciona en este ensayo, la creación de un puesto de trabajo requiere una inversión previa, y ésta a su vez un ahorro. Y la cultura del ahorro es muy débil aún en Guatemala, y se estimula poco. Por ejemplo, hemos vivido épocas prolongadas en las que la tasa pasiva bancaria es menor que la inflación, con lo que se desestimula cualquier intención de ahorro por parte de la ciudadanía.

- **falta de infraestructura física, que facilite la movilización de productos, así como la explotación de los mismos en áreas confinadas y de difícil acceso.⁵⁰**
- **el cruento enfrentamiento armado, que destruyó miles de vidas, que polarizó a la población, y que, además de destruir infraestructura, inhibió la inversión durante muchos años.⁵¹**
- **errores en la conducción de la política económica, especialmente en la miopía de no reconocer que el desarrollo productivo descansa en las capacidades y creatividad de las personas, lo cual debería estimularse. Por el contrario, todos los gobiernos, han querido “orientar” la economía, con criterios deterministas, pero siempre equivocados. Pongo por ejemplo: creer, y tomar como política de Estado, el que Guatemala es un país “eminente agrícola”. Luego, forzar un desarrollo industrial protegido, generando una industria con muchas dificultades para competir en mercados abiertos, etcétera, etcétera. Es decir, un intervencionismo del Estado en la economía, que la distorsiona arbitrariamente, y, cada nuevo Gobierno, le cambia de giro.⁵²**
- **el exceso de normas, leyes y condicionantes para que la sociedad funcione, hace costoso a la misma la tramitación, provocando otro grave causal de pobreza: la corrupción⁵³**

⁵⁰ El sistema de carreteras de Guatemala ha sido pensado para la explotación de la costa sur, y para la movilización de productos hacia los puertos de exportación. Pero muy poco hacia la puesta en comunicación de áreas productivas, especialmente del norte y noroccidente de la República, que es en donde se da la mayor densidad de población rural.

⁵¹ El enfrentamiento de más de 30 años trajo, además de muerte y emigración de miles de personas, la destrucción de infraestructura por parte de los alzados en armas. Y algo que no se menciona ni se ha cuantificado, es la inversión productiva que se dejó de hacer debido a la inseguridad que ello significaba, perdiéndose, por tanto, la posibilidad de generación de empleo que hubiese sido un satisfactor social fundamental.

⁵² El cambio de políticas macroeconómicas y, especialmente de la orientación del comercio exterior es causante de deterioro económico importante. Cada gobierno que accede al poder tiene una visión diferente, y sus “apoyos” se orientan de acuerdo a esa visión. Y el problema está en que cada cuatrienio se cambia de gobierno, por lo cual no hay una continuidad en las políticas macroeconómicas que permitan mayor certeza al empresariado, perdiéndose, por tanto el estímulo fundamental a ese sector.

⁵³ Una de nuestras herencias coloniales es el exceso tramitológico, y este ha sido adoptado culturalmente. Y es que sirve de excusa a la corrupción, pues el ciudadano “prefiere” dar una “mordida” para no perder tiempo en cumplir con los requisitos que se le imponen y que siempre son engorrosos y largos. La razón de fondo es que el Estado desconfía a priori del ciudadano, y por tanto le obliga a que demuestre que lo que dice es la verdad. En esto nos diferenciamos de Estados más modernos, como los sajones, que, por principio, confían en el individuo, y le facilitan la gestión, haciendo, eso sí, una revisión expost y aleatoria, para comprobar que los ciudadanos están cumpliendo con lo que han dicho. Es una visión completamente diferente y que depende de la forma en que se concibe el Estado.

- el seguir pensando que una ventaja es la mano de obra barata, especialmente para algunos productos de agroexportación, característica de una economía premoderna, hace que la gente siga reproduciéndose en pobreza.⁵⁴
- excesivo centralismo, tanto en lo político como en lo económico, lo que ha dificultado un desarrollo equilibrado del país, así como un fortalecimiento de la democracia.⁵⁵

Podría seguir mencionándose causas de pobreza, pero, en el fondo, todas obedecen a las erradas políticas seguidas, sobre todo las económicas. Y, especialmente, al no ver y no reconocer que la fuente de riqueza del País está en sus ciudadanos, sobre todo en un país como Guatemala, en el que es indiscutible la capacidad de trabajo, y el ingenio para la producción y el comercio. Y este es el punto central de esta propuesta, el resaltar que el guatemalteco ha sido, y es un habilidoso empresario que, a pesar de todos los obstáculos que se le han puesto y siguen poniendo, produce y se las ingenia para “salir adelante”, generando empresas, casi siempre de nivel micro, pero que se reproducen por miles.

⁵⁴ Una economía premoderna se basa en la mano de obra intensiva y, por tanto, barata. Y esto fue en el pasado guatemalteco la “ventaja comparativa” para su comercio exterior. Hoy, afortunadamente, se está trasladando la mentalidad de la ventaja comparativa a la ventaja competitiva, es decir, que la mano de obra hay que educarla, proveerle salud y capacitación, de manera que en una mano de obra más calificada descansa la fortaleza del país. Es un traslado que se está dando, y que es fundamental al considerar al hombre y su dignidad, como el centro y objeto de la economía.

⁵⁵ El centralismo excesivo ha succionado más del 70% de los recursos del Estado, y esto ha causado una sinergia negativa, pues se crea un espejismo que hace que el habitante del interior al no encontrar oportunidades en su lugar de origen, se traslade a la “gran” capital, en donde termina sobreviviendo en condiciones más infrahumanas que las que dejó en su lugar de origen. Además de lo económico, lo social se afecta terriblemente, pues el abandono de los hogares deja niños sin padres, y en esos padres que emigraron, se provoca una alineación cultural que los denigra. Y políticamente no puede construirse una democracia sin la debida participación; y esta es viable en las comunidades de origen, pero el emigrado nunca o muy pocas veces participa en la ciudad capital.

2.1.1. Expresiones de la pobreza

Hay muchas formas en que la pobreza se hace evidente en Guatemala. Una lo es la vida infrahumana de un grueso número de pobladores de la ciudad capital, que viven en los barrios marginales, y que diariamente pululan por las calles en trabajos de bajísimo ingreso, o deambulando como mendigos o ladrones. Otra, la gran mayoría, son los que viven en el interior del país, especialmente en el altiplano occidental y las verapaces, en minifundios cada vez más pequeños, y que no permiten ingresos para el sostenimiento de familias prolíficas, teniendo esas familias que emigrar a las cosechas de productos de agroexportación, para obtener liquidez para la compra de los elementos fundamentales para su vida. Y otra forma es la emigración fuera del territorio nacional, especialmente a los Estados Unidos de Norteamérica que es, en mi opinión, la prueba más contundente de pobreza y falta de oportunidades en el País. Vale la pena hacer aquí una reflexión, en el sentido que se estima que hay cerca de un millón de guatemaltecos en los Estados Unidos, cuyo promedio de ingreso per capita anual es de 21 mil dólares, los que si se suman al millón de ciudadanos harán 21 mil millones de dólares anuales, cantidad superior al Producto Interno Bruto de Guatemala. Esto significa que el 10 % de guatemaltecos que trabajan en los Estados Unidos producen más que la totalidad de guatemaltecos que trabajamos en Guatemala.

2.1.2. Mediciones de la pobreza

Se han distinguido, por lo menos, dos métodos sencillos de cuantificar la pobreza, y que tienen la cualidad de poder ser combinados para dar una información complementaria. Esos dos métodos son: la línea de pobreza (LP) y las necesidades básicas insatisfechas (NBI).

El método de línea de pobreza compara el costo de una canasta básica de alimentos y de una canasta ampliada que incluye otros bienes y servicios, con el ingreso del hogar o del trabajador. Por su parte la medición de las necesidades básicas insatisfechas está sustentada en aquellos hogares o personas que no logran superar el mínimo establecido en una o más de las siguientes variables: salud, vivienda, servicios básicos de saneamiento, educación, entre otros.

En otras palabras, la LP está referida fundamentalmente a poblaciones con ingresos insuficientes, mientras que la NBI define poblaciones sin acceso a ciertos servicios considerados básicos.

Al aplicar conjuntamente ambos métodos, se obtiene la población pobre, no por la intersección de estos, sino más bien por su unión. La unión de LP y NBI permite elaborar un conjunto de definiciones de pobreza relacionadas con tipología de pobreza, tanto la que ha existido, como también la pobreza generada en el pasado reciente, principalmente por la contracción de la economía y el empeoramiento de los niveles de empleo, ingreso y salario.

Internacionalmente se usa como criterio de pobreza aquellos que viven con menos de 2 dólares diarios, Y de extrema pobreza los que viven con menos de 1 dólar diario.

2.1.3 Las disparidades⁵⁶

La distribución global del ingreso, analizado a partir del Producto Nacional Bruto (PNB) per capita ha constituido uno de los principales indicadores de la distribución de la pobreza en todo el mundo. Sin embargo oculta los fuertes contrastes y desigualdades que reinan dentro de los países, sobresaliendo tres dimensiones en la disparidad: entre ricos y pobres, entre sexos y entre áreas urbanas y rurales.

⁵⁶ Para la medición de las "disparidades" en el ingreso, se usa el coeficiente de Gini que ilustra hasta qué punto se aproxima la distribución del ingreso a la igualdad o desigualdad absoluta.

En Guatemala estas disparidades se hacen más que evidentes, la brecha económica entre ricos y pobres es muy grande, y ubican al 56% de las familias en condiciones de pobreza, al 16% en pobreza extrema y únicamente el 44% se califica como no pobre.

Debido a que la mayoría de la población guatemalteca se ubica en áreas rurales, y es allí en donde la prestación de servicios sociales –saneamiento, salud, vivienda y educación– ha sido desatendida, es notoria la disparidad respecto a las áreas urbanas en donde si se cuenta en alguna medida con estos servicios.

2.1.4. Otras formas de expresión de la pobreza

Existen varias formas en las cuales se ha expresado la pobreza, siendo estas de naturaleza comparativa con la situación que viven otros países de América Latina. Entre estas formas se encuentra el índice de desarrollo humano, índice de calidad de vida, índice de sufrimiento humano y suficiencia salarial.

De los anteriores sobresale, por involucrar mayor número de variables, el índice de desarrollo humano. Además, es el que toma en cuenta la mayoría de organismos internacionales que evalúan esta tendencia.

Los efectos de la pobreza en lo político y económico son considerables. La gobernabilidad se complica a causa de que casi el 75% de la PEA nacional, de 4,2 millones de personas, se encuentra en el sector informal, sin la provisión de seguridad social y capacitación y sin que tributen al Estado.

Sobre la “governabilidad”⁵⁷

La democracia se cimenta en dos ejes. Por un lado el de la representatividad, que significa que los ciudadanos trasladan su representación en un “electo” para que les represente y defienda sus intereses en los órganos del Estado. La representatividad se concreta en los procesos electorarios. Por otra parte, el segundo eje es el de la participación, que significa que el ciudadano debe, en permanencia, apoyar y criticar las ejecuciones de los políticos, sea en forma individual o mediante organizaciones en las que participe.

Se dice que la gobernabilidad es la posibilidad real que tienen los políticos electos a puestos públicos, de ejercer su mandato en forma eficiente y continuada. Y esa gobernabilidad es viable en la medida en que los ciudadanos apoyen las acciones. De manera que la gobernabilidad está correlacionada con la participación de los ciudadanos a través de organizaciones de la sociedad civil. Y para el caso de la pobreza, y de la informalidad, es fundamental que los pobres se organicen en entidades mediante las cuales puedan hacer oír sus requerimientos y aspiraciones. Y cuando ese vínculo de comunicación se abre y consolida, se logra la gobernabilidad.

A continuación se presentan algunas cifras que evidencian lo profundo de la pobreza en Guatemala.

⁵⁷ La gobernabilidad, también conocida como gobernanza, es fundamental para la democracia, y se consigue en la medida en que la participación de los ciudadanos incide en las formas en que los políticos conducen un país.

SITUACIÓN DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA EN GUATEMALA, PARA EL AÑO 2001 ⁵⁸				
DEPARTAMENTO	POBREZA GENERAL		POBREZA EXTREMA	
	%	# DE POBRES	%	# DE POBRES
GUATEMALA	11.73	201,905	1.34	23,026
EL PROGRESO	54.8	57,672	18.13	19,078
SACATEPÉQUEZ	33.45	54,895	4.62	7,576
CHIMALTENANGO	57.92	176,511	13.46	41,031
ESCUINTLA	35.15	131,502	4.32	16,160
SANTA ROSA	62.07	147,656	21.46	51,057
SOLOLÁ	76.36	165,785	32.62	70,825
TOTONICAPÁN	85.62	226,429	55.62	147,095
QUETZALTENANGO	60.67	296,120	22.42	109,429
SUCHITEPÉQUEZ	53.86	161,321	14.7	44,018
RETALHULEU	57.57	106,322	14.93	27,569
SAN MARCOS	86.66	544,659	61.07	383,864
HUEHUETENANGO	77.85	479,937	37.15	229,049
QUICHÉ	81.09	343,901	36.75	155,831
BAJA VERAPAZ	71.56	108,766	31.01	47,135
ALTA VERAPAZ	76.4	402,047	36.6	192,607
PETÉN	59.3	130,024	22.16	48,593
IZABAL	52.12	127,968	16.84	41,346
ZACAPA	43.78	65,968	12.53	18,878
CHIQUIMULA	49.27	109,606	13.91	30,936
JALAPA	72.59	133,255	29.23	53,664
JUTIAPA	63.88	188,598	23.24	68,600

⁵⁸ La Secretaría General de Planificación Económica del Gobierno (SEGEPLAN) publicó a mediados del año 2001 un "Mapa de Pobreza", con los datos indicados, y el cual pone a disposición del público interesado. En el Mapa es notorio que la pobreza se concentra en las áreas de mayor población indígena, especialmente en la parte norte y noroccidental del país.

2.2. CONCLUSIONES

La pobreza casi generalizada de Guatemala, con todo lo que ello representa, es la prueba más contundente de que se ha seguido políticas equivocadas en lo económico-social. No puede explicarse de otra forma esa pobreza en un país con las potencialidades con que se cuenta, tales como su ubicación geográfica, la variedad de climas, los recursos hídricos para generar potencia, etc. Y especialmente en una sociedad en donde la gente trabaja tesoneramente, pero que, por falta de productividad, su esfuerzo no reditúa suficiente.

Esta situación, éticamente inaceptable, es responsabilidad absoluta de las malas políticas. Obviamente, de los malos políticos que las han diseñado, propuesto y puesto en vigencia.

Se requiere, por tanto, una transformación, que termine con las razones por las que la pobreza se produce y reproduce. Ese cambio debe partir de la producción de riqueza a todo nivel, riqueza que saben producir, como nadie, los empresarios. Y, como dicho, a todo nivel, es decir los de nivel micro, pequeño, mediano y grande.

Si no se liberan esas capacidades de producir riqueza y empleo, será imposible salir del estado de pobreza y miseria que nos agobia. Y no puede esperarse que esta situación la resuelva el Gobierno, pues, aun cuando asume que lo puede hacer contando con los recursos de los impuestos, estos impuestos no se pueden producir si no se está produciendo riqueza. Es decir, la disyuntiva es: o se produce para el sostenimiento del gobierno, o se produce para la inversión productiva.

Es imposible pensar en un desarrollo económico con los índices de pobreza de Guatemala. Por una parte, debido a que no hay capacidad de consumo, por lo que no puede desarrollarse un mercado interno. Por otra parte, la pobreza se refleja en altos niveles de analfabetismo, y ello inhibe cualquier posibilidad de mejorar la competitividad y eficacias laborales. Y, por si fuera poco, la gobernabilidad del país se hace muy difícil, pues la gente

está preocupada casi en exclusiva de satisfacer sus necesidades más perentorias, y no puede ni desea participar en la construcción democrática. Muchas veces sucede lo contrario, pues estas personas, en su pobreza, se ven incentivados a delinquir.

El desarrollo “integral”, entendido como el paso de cada uno y de todos hacia un mejor nivel de vida, se debe pensar y accionar en tres elementos, como los lados de un triángulo, siendo los tres igual de importantes. Estos elementos son: el desarrollo económico, el desarrollo político, y el desarrollo cultural. En este último, el cultural, se sitúan los “culturalistas”, quienes argumentan que el desarrollo es un asunto de cambio de mentalidad. El desarrollo político se fundamenta en la línea de pensamiento “institucionalista” y su sustento se plantea, normalmente, por experiencias de países que han alcanzado su desarrollo a partir de constituciones y normativas sencillas y ampliamente consensuadas.

La propuesta que presenta este ensayo, privilegia al desarrollo económico, como puerta de entrada al desarrollo integral, sin descuidar los otros dos elementos mencionados.⁵⁹ Y para ello la viabilidad se da con los empresarios y su accionar⁶⁰, por lo que el fortalecimiento del sistema empresarial es fundamental para alcanzar el ansiado desarrollo del país. En los siguientes capítulos se ahonda sobre esta opción.

⁵⁹ La escuela de pensamiento que propugna el desarrollo económico se denomina “Estructuralista”, y dentro de ella hay tres “ideologías”. Una, la de izquierda que se fundamenta en la supuesta explotación entre países y entre personas. La ideología de centro, inspirada en el desarrollismo de Rostow plantea la inversión masiva en infraestructura básica. Y la de derecha, hoy en boga, es la que propone el libre mercado.

⁶⁰ Dentro de la escuela de pensamiento estructuralista, y en la ideología liberal-capitalista son los empresarios los promotores del desarrollo.

TERCERA PARTE: EL NUEVO PARADIGMA

3.1. LA EMPRESARIALIDAD COMO PROPUESTA CONCEPTOS E IMPORTANCIA

En este estudio se propone un cambio radical en la manera de “pensar” el desarrollo económico y social de Guatemala⁶¹, cambio que plantea un nuevo paradigma, pues a partir de esa nueva forma de ver el futuro, se debe actuar de diferente forma. Es, por tanto, una reingeniería⁶², que, partiendo de realidades no reconocidas, permita cambiar las formas actuales de hacer, formas que han fracasado y hundido en la miseria a millones de personas.

Históricamente se han cometido errores estratégicos para el desarrollo económico de Guatemala. Y ello ha generado todo un cuerpo de creencias y formas de actuar, que han sido causantes de que esa pobreza se produzca y reproduzca. Se mencionan tres, que son ilustrativas. Una primera es el pretender “dirigir” el desarrollo económico desde el Gobierno, con criterios deterministas⁶³ que, en la mayoría de los casos han ido en contra de lo que el mercado necesita y desea (precios topes, cuotas de producción / importación, subsidios a actividades específicas, etc.). Otra, quizá de mayor impacto negativo, ha sido el considerar que Guatemala es un “país preponderantemente agrícola”. Con ello se ha provocado todo un cuerpo filosófico, legal, económico y laboral orientado hacia lo agrícola, cuando, desde su topografía y pasando por la tradición y las inclinaciones de la gente, no lo

⁶¹ El desarrollo de Guatemala se ha centrado en la agricultura. Por una parte, la de subsistencia, y por otra, la de exportación. Este modelo está agotado, pues los resultados son los expresados en el capítulo dos de este ensayo. De manera que ante esa realidad, y dentro del marco de apertura mundial, urge cambiarlo.

⁶² La reingeniería significa un cambio profundo, robusto y sostenible en la forma en que se ha hecho algo. De manera que es aplicable el concepto cuando se requiere de un cambio así para “salvar” el país.

⁶³ No solo por la incapacidad de los gobernantes de turno, sino porque está demostrado que es imposible que un grupo de tecnócratas pueda visualizar las miles de posibilidades y oportunidades que los ciudadanos libres pueden escoger.

es. Un tercer ejemplo de ese sesgo provocado y con resultados negativos para el desarrollo económico del país, fue la política de “sustitución de importaciones”⁶⁴ para fomentar el desarrollo industrial, pues el proteccionismo desvió cuantiosos recursos hacia actividades que a la postre demostraron ser incapaces de sostenerse en un mercado abierto.

Pero hay un tema de mayor profundidad que los anteriores, y que por miopía no ha sido potenciado por los sectores que conforman la sociedad guatemalteca. Antes bien, lo han demeritado, por razones más políticas que económicas. Me refiero a la empresarialidad, tema central de este estudio. Y es que el guatemalteco demuestra unas actitudes y habilidades extraordinarias para la empresarialidad. Y no solo ahora, sino desde siempre, como lo comprueba la existencia de los comerciantes mayas.

El tema es que si se respalda, respeta y potencializa la empresarialidad en Guatemala, la energía creativa y emprendedora se puede liberar, generándose con ello formas nuevas de producir riqueza, la que, en su misma fase de producción, se distribuye en los que contribuyen a crearla⁶⁵, dándose, entonces, la respuesta a las carencias de la gente, carencias que, de no satisfacerse, seguirán generando pobres. Hoy, que estamos al inicio de un nuevo siglo y un nuevo milenio, y que la humanidad vive la postmodernidad y la era global, con un avance tecnológico inaudito (el microchip, por ejemplo) y que la experiencia del socialismo real ha caído, vivimos una era en la que las comodidades y bienestar de un grueso número de habitantes del planeta jamás soñó. Y no se justifica que haya tanta pobreza en lugares que, como Guatemala, tienen todos los ingredientes necesarios para ser rico: ubicación geográfica,

⁶⁴ Hay anécdotas increíbles, como la que relaciona que cuando Centroamérica adoptó el programa de sustitución de importaciones para proteger el desarrollo industrial, este programa ya había sido abortado en Argentina, debido a que había demostrado su inutilidad. Y fue en Argentina, de donde el Sr. Prebich era oriundo, donde surgió la propuesta primigenia.

⁶⁵ Esta realidad contradice la creencia de los marxistas y socialistas, quienes propugnan por una distribución posterior a la producción. El error del marxismo está en creer que la economía es estática, y que es la misma cantidad de riqueza la que hay que repartir. Pero no es así, la riqueza se genera y se produce y distribuye en la forma de un espiral creciente, de manera que no se trata de “repartir un pastel”, pues este tiene una dimensión física estática. Se trata, más bien, de compartir el crecimiento.

riquezas naturales, gente trabajadora, y, sobre todo, capacidad empresarial potencial.

Para analizar el tema de la empresarialidad, se proponen algunos conceptos básicos (3.1.1.) que ayudan a explicarlo, entre ellos:

- 3.1.1.1. su significado;
- 3.1.1.2. su tipificación;
- 3.1.1.3. su contribución;
- 3.1.1.4. la forma en que surgen;
- 3.1.1.5. origen histórico;
- 3.1.1.6. integración en la sociedad.

Se analiza, así mismo, la importancia que tiene el empresario:

- para el crecimiento económico (3.1.2.);
- para la prestación de servicios básicos (3.1.3.);
- para la eliminación de la pobreza (3.1.4.);
- para el fortalecimiento de la familia (3.1.5.);
- para el régimen de propiedad (3.1.6.);
- para la comunicación y fortalecimiento de las identidades (3.1.7.).

Por último, se analiza los requerimientos que implica el desarrollo de la empresarialidad, todos ellos comentados en el numeral 3.2, siendo estos:

- la subsidiariedad (3.2.1.);
- la competitividad (3.2.2.);
- el estado de derecho (3.2.3.);
- la política fiscal (3.2.4.);
- la política macroeconómica (3.2.5.);
- la educación y capacitación (3.2.6.);
- la generación de un ambiente de empatía hacia la empresa (3.2.7.); y, por último, la infraestructura básica para la producción (3.2.8.).

El diseño de una estrategia nacional que incluya todo lo referido, y que sea congruente hacia lo interno del país, para proyectar una imagen nueva hacia el exterior, se propone en las conclusiones generales, en la quinta parte de este ensayo.

Previo a entrar en la descripción de conceptos básicos, importancia y requerimientos indispensables para el desarrollo empresarial, juzgo necesario comentar dos aspectos cruciales: uno, el de la empresa familiar y su significación; y el otro, una breve reflexión sobre el capitalismo.

La empresa familiar⁶⁶

Vale la pena destacar aquí el concepto de empresa familiar, debido a que la mayoría de empresas surge en pequeña escala, como micro o pequeña empresa, y casi siempre de carácter familiar, en el que todo el conjunto de personas que trabajan en la empresa son, a su vez, miembros de la familia. En un inicio esto permite reducir costos de funcionamiento, puesto que se pagan salarios menores a los del mercado, lo cual contribuye al fortalecimiento financiero de la unidad. Y más tarde, cuando la empresa ha crecido, el continuar con la filosofía familiar permite que, aun cuando se entre en crisis, lo cual sucede frecuentemente en el mundo de las empresas, los miembros de la familia están dispuestos al sacrificio con tal de sacar adelante el proyecto productivo de la familia. Esta es una enorme ventaja que no tienen las empresas de capital puro o anónimas.

Adicionalmente, otra ventaja de las empresas familiares es que sustentan su filosofía de trabajo sobre valores que se viven en la familia, constituyendo, normalmente, un cuerpo axiológico muy profundo que las identifica y les sirve de referente permanente.

Pero las empresas familiares viven riesgos. Uno de ellos es el del conflicto, que se vincula ya no solo en las problemáticas empresariales, sino también familiares, por lo que conviene establecer estrategias que aislen una problemática de otra. Y más riesgoso aun es el tema de la sucesión, que, de no estar perfectamente acordado, anticipándose a los hechos, puede hacer

⁶⁶ El tema de las empresas familiares ha adquirido relevancia mundial. En Guatemala se ha iniciado su análisis y ya existen instituciones de apoyo a las empresas familiares. Una de ellas forma parte de la Asociación de Gerentes de Guatemala, la otra es el Instituto de Empresa Familiar, adjunto a la Escuela de Negocios Tayasal, también de Guatemala.

que la empresa se disloque. Por tanto, conviene capacitar a las empresas familiares para que resuelven anticipadamente estos asuntos estratégicos.

Unas palabras sobre el sistema capitalista

El capitalismo es el sistema a partir del cual se inicia en la humanidad un proceso de mejoramiento del nivel de vida de la mayoría de sus habitantes. Antes del capitalismo hubo un grupo sumamente minoritario (reyes, señores feudales, etc), que disfrutaban de comodidades y lujos superiores a la mayoría. Pero aun el más poderoso de los terratenientes nunca llegó a gozar de las comodidades que hoy tiene un ciudadano de clase media de los países desarrollados.⁶⁷

Pero lo que hizo que el capitalismo se desarrollara fue la utilización de dos conceptos fundamentales de la contabilidad. Uno, el uso del presupuesto. Y dos, el uso del balance general. Con estos dos instrumentos es que el sistema capitalista-empresarial inicia su rápido ascenso a los niveles en que hoy lo conocemos y en los que los mismos instrumentos siguen siendo básicos.

Otro comentario importante sobre el capitalismo es que éste requiere de períodos largos de producción de excedentes (ganancias o utilidades), que deben acumularse y reinvertirse en las empresas, sobre todo en tecnologías que es lo que genera la productividad.⁶⁸ Por ello es importante que las empresas no distribuyan todas las utilidades del año en dividendos a propietarios o trabajadores, pues, si lo hacen así, no tendrán recursos para invertir en tecnologías y mejora de la productividad. Y esto se aplica también a los países, pues un país

⁶⁷ A finales del siglo XVIII se consideraba a Lord Rotschild como el hombre más rico de Europa. Y durante un viaje que realizara de Inglaterra a Alemania sufrió de una infección cutánea. Y a pesar de que se reunieron los mejores médicos de Europa para atenderlo, murió a los pocos días de una septicemia (infección generalizada). Este problema se cura hoy con penicilina, a la cual tiene acceso prácticamente cualquier persona, por pobre que sea.

⁶⁸ La productividad se comprende como la cantidad de producto obtenido utilizando una cierta cantidad de recursos o insumos. Un incremento de productividad se da cuando con los mismos recursos o insumos se obtiene mayor cantidad o calidad de producto. La productividad es el mecanismo que permite el crecimiento de ingresos a las personas y empresas, siendo fundamental para un sistema capitalista-empresarial.

que tiene una política social distributiva jamás podrá llegar a los niveles de productividad y producción de los países avanzados, que por períodos largos de su historia han tenido como estrategia la acumulación de capital.

Otro elemento importante a considerar es que el capitalismo encierra algunas contradicciones que hay que reconocer para disminuir sus efectos perniciosos. Una de esas contradicciones es que el capitalismo se sustenta en el mercado, y que al aumentarse la demanda de productos y/o servicios se aumenta la oferta, nivelándose ambas variables con los precios. Pero sucede algunas veces que la oferta se excede, calculándose mal la demanda, lo que provoca crisis de liquidez en las empresas y repercute en el sistema bancario o en el sistema accionario, provocándose desesperación y caos, que puede poner en peligro el sistema completo.⁶⁹

Un tercer elemento de riesgo del sistema capitalista es la especulación. Cuando los empresarios deciden que es “mejor negocio” la especulación financiera que la producción, se genera una tendencia perniciosa, en la que se llega a exagerar la dependencia en el dinero fácil, colocándose los recursos en los títulos y bonos estatales o privados, restándose dinero a la inversión que aumenta la producción y productividad.⁷⁰

3.1.1. Conceptos básicos

3.1.1.1. ¿Qué significa ser empresario?

Es necesario hacer una distinción entre tres conceptos que se confunden, debido a que, en muchos casos los tres se yuxtaponen, pero que, para motivos analíticos, es necesario

⁶⁹ Esto fue lo que sucedió en la crisis de 1929 en Estados Unidos y que luego se extendió a todo el Mundo. La causa de la crisis fue una sobreproducción industrial.

⁷⁰ En las últimas décadas el Gobierno de Guatemala ha lanzado al mercado financiero títulos de alta rentabilidad para cubrir un presupuesto que destina una alta proporción al gasto, retirando del sistema recursos productivos.

individualizarlos. Me refiero al concepto de empresario, de inversionista y de gerente/administrador.

El inversionista es aquel que posee capital, y que lo invierte en la actividad que le ofrece mayor rentabilidad y/o seguridad. El capital normalmente es derivado de los beneficios obtenidos de una actividad anterior, y es la base, junto al crédito bancario, de la ampliación del universo y tamaño de las empresas. Muchas veces el inversionista no participa en la creación y administración de la empresa, especialmente se da en las empresas grandes y en los países en donde funciona un mercado de valores (de capital). En nuestro medio, ocurre que muchas veces el mismo inversionista/capitalista inicia la empresa y se involucra en su administración.

El gerente o administrador es el que, utilizando los conocimientos que provee la ciencia administrativa, dirige una empresa. Es el que, con su habilidad y capacidades, logra conjugar los recursos de la empresa de manera de obtener unos resultados mayores a los insumos utilizados.

El empresario, conocido internacionalmente como *entrepreneur*, es el que crea, el emprendedor.

3.1.1.2. Tipificación del empresario

El empresario es una persona con unas habilidades poco comunes, como la de detectar oportunidades de negocios, a partir de visualizar necesidades insatisfechas en una sociedad o comunidad. O saber generar necesidades artificialmente pero que la sociedad percibe como una comodidad adicional en su vida, lo que, a la postre viene a elevar el nivel de vida de las personas. El empresario tiene un olfato especial para los negocios.

Además, tiene una voluntad y temperamentos extraordinarios, que lo hacen tomar riesgos, abandonando, muchas veces, su seguridad económica actual, para dedicarse a su aventura, la que en la mayoría de los casos termina en fracaso (menos del 30% de los negocios iniciados es exitoso). El

empresario es un hombre, o mujer, tenaz, que trabaja arduamente para lograr su objetivo.

3.1.1.3. ¿Cuál es la contribución del empresario en la sociedad?

El empresario es el que, con su iniciativa, crea riqueza. Como sabemos, la riqueza no se crea ni por decreto ni por buenas intenciones. Se crea, exclusivamente, por la iniciativa de un emprendedor y la conjugación de factores como el capital y el trabajo, coordinados por una administración. La riqueza se crea y va aumentando, como una espiral cónica, y el incremento de la misma es lo que se va compartiendo entre los diferentes factores mencionados. Por eso es que el Producto Interno Bruto (PIB) de un país es cada vez mayor⁷¹. Con esta realidad se desvanece la concepción errada de que el empresario es el que sustrae la riqueza de la sociedad, por cuanto esta es creciente, y no estática como presuponen los que opinan equivocadamente.

El empresario es el único medio de crear empleo fijo, productivo y permanente. Y debemos tener muy claro que un buen empleo sustituye cualquier política social que se pueda implementar por un gobierno. Hay otras formas de crear empleo, como los que genera el Estado, pero sin las características enunciadas.

El empresario es el que, con su actividad productiva, produce una renta o beneficio, sobre el cual recaen los impuestos directos, que contribuyen de manera importante al sostenimiento del Estado, para que éste cumpla con sus funciones.

Adicionalmente, y muy importante, el empresario contribuye con la sociedad, al ofrecerle a ésta bienes o servicios que le dan satisfacción o comodidad. Y, a la vez, la sociedad responde a ese empresario, consumiendo esos bienes o servicios. De

⁷¹ En la parte de anexos se puede ver una tabla con el crecimiento del Producto Interno Bruto de Guatemala para los últimos años. Producto Interno Bruto es la suma del valor agregado de la producción de un país durante un año.

esa transacción libre se generan dos resultados, o la empresa cierra, porque no logra satisfacer al consumidor, o tiene beneficios, llamados lucro.

En el ámbito político, el empresario refuerza el sistema de libertad, por cuanto su existencia invalida el que el Estado asuma todas las actividades de una sociedad.

En conclusión, se puede asegurar que el empresario es el principal promotor del desarrollo de un país. De un desarrollo consistente, no paternalista, creciente, ético, y que fortalece el sistema democrático y de libertad.

3.1.1.4. ¿Cómo surgen?

En Guatemala hay cientos de miles de empresarios. La gran mayoría de ellos son propietarios de microempresas, muchas de las cuales empiezan siendo pequeñas y luego se constituyen en medianas empresas.

Normalmente los empresarios se inician dentro de un ambiente familiar en el que ha habido experiencias empresariales, y, de esa cuenta, los jóvenes van desarrollando conocimientos en las actividades de la familia, ampliando negocios propios o iniciando negocios complementarios.

Para el inicio de las empresas, casi siempre utilizan ahorros familiares, o capitalizaciones previas derivadas de la venta de su mano de obra. Y en los últimos años se ha visto mucha pequeña o microempresa que se inicia con ahorros y conocimientos logrados de trabajos en el exterior, especialmente los Estados Unidos de Norteamérica.

Hay quienes opinan que los empresarios surgen por la imposibilidad de encontrar un empleo en el sector formal. Esta puede ser una razón, pero hay evidencia de que muchos empresarios surgen por el deseo de alcanzar autonomía financiera, así como por aprovechar una oportunidad que detectan en el medio.

3.1.1.5. Origen histórico

Para explicar el “engarce” en la historia, se expone el caso de los pochtecas⁷², debido a que, de momento, no hay estudios profundos sobre la empresarialidad prealvaradiana en los habitantes de Mesoamerica, aun cuando existen evidencias que demuestran que un grupo importante de las sociedades prehispánicas se dedicaron a la producción y el intercambio de productos, demostrando las actitudes del actual empresario, es decir, capacidad para la detección de los productos que la sociedad requería, capacidad de producirlos, capacidad de distribuirlos, tomando los riesgos inherentes a esa distribución (aun en lugares muy lejanos).

Unos grupos de indígenas, ya desde los mayas, luego los quichés y otros grupos étnicos, se ocupaban en el comercio, y otros vendían en los mercados maíz, verduras y aves; incluso, había mujeres que ofrecían toda clase de platos de comida; comerciantes en telas, pieles, bebidas, vasijas, cuerdas, y utensilios diversos; pescadores que llevaban todos los días los peces, y crustáceos de los lagos.

Estos comerciantes de pequeña y mediana categoría no formaban una clase específica de la población. Pero existió el título de “pochteca”, que estaba reservado a los comerciantes, miembros de las poderosas familias que tenían el monopolio del comercio.

Los pochtecas dirigían las caravanas de cargadores que llegaban a las provincias lejanas, y vendían en esos países su producto: telas, mantas de piel de conejo, vestidos de lujo, joyas de oro, orejeras de obsidiana y de cobre, cuchillos de obsidiana, tintura de cochinilla, hierbas medicinales o para hacer perfume. Y a su vez traían otros productos que no se producían en sus tierras de origen, entre ellos, artículos de lujo tales como el jade verde, las esmeraldas, caracoles marinos, conchas de tortuga de

⁷² Los Aztecas llamaron pochtecas a los grupos que se dedicaban al intercambio de bienes en la región de México.

mar con que se hacían las paletas para preparar el cacao, pieles de jaguar y de puma, ámbar, plumas de papagayo, de quetzal. Su comercio consistía, pues, en exportar los productos manufacturados y en importar artículos exóticos de lujo.

Para el caso de los aztecas, en México, hay evidencia que existían grupos de comerciantes, en por lo menos diez aldeas del centro: Texcoco, Azcapotzalco, Huitzilopochco, Huexotla, Cuauhtitlan, Coatlinchan, Chalco, Otumba y finalmente en Tenochtitlan y Tlatelolco. En esta última ciudad residían en siete barrios, uno de los cuales se llamaba Pochtlan, de donde proviene el nombre con que se conoce hoy a los indígenas precolombinos que se dedicaban al comercio.

Los pochtecas no se reclutaban entre la gente común; el cargo de comerciante pasaba de padres a hijos. Las familias de pochtecas residían en los mismos barrios y se unían unos a otros por medio del matrimonio. Los comerciantes tenían sus propios dioses, sus fiestas particulares, celebraban su culto a su manera porque, durante sus prolongados viajes, no tenían más sacerdotes que ellos mismos. E incluso la justicia era impartida de manera diferente. Y como muchas veces las caravanas eran asaltadas, el pochtecatl tenía que transformarse en guerrero para poder sobrevivir.

Sahagún relata el discurso que un orador comerciante dirigió al rey azteca Ahuitzotl en nombre de los comerciantes que habían peleado contra otras tribus durante su recorrido. El discurso transcrito por Sahagún dice: “Nosotros, los pochteca que estamos aquí, pusimos mil cabezas y vidas a riesgo, y trabajamos de noche y de día que, aunque nos llamamos mercaderes y lo parecemos, somos capitanes y soldados que andamos a conquista.” Importante discurso, porque hay que ver en él que los comerciantes disfrutaban de ciertas ventajas sociales y que debían justificar, ante los ojos de los guerreros.

Cuando los pochtecas se mostraban orgullosos de sus riquezas, el emperador “buscaba algunas ocasiones falsas y aparentes para abatirlos y matarlos, aunque sin culpa, sino por

su odio y su soberbia, y con las haciendas de ellos proveía a los soldados viejos de su corte”. En otras palabras, la muerte y la pérdida de bienes pendían sobre las cabezas de los comerciantes que cometieran el error de salirse de su papel e hicieran ostentación de sus riquezas.

Cuando un comerciante moría en el transcurso de una gira de comercio, se quemaba su cuerpo y se consideraba que se remontaba al cielo para unirse al sol, como un guerrero muerto en el campo de batalla. El dios de los pochtecas era adorado junto con las demás y tenía consagrado un himno especial. Finalmente, si bien los negociantes estaban sujetos al pago del impuesto, el cual se descontaba de sus mercancías, estaban eximidos de los trabajos materiales y del servicio personal.

Así, en una sociedad guerrera y religiosa, una clase recientemente formada estaba en vías de ascender hasta la cumbre.

Sobre los quichés no se tiene mucha información, pero se sabe que eran hábiles comerciantes, y que a través del comercio se vinculaban con otros grupos étnicos lejanos.

3.1.1.6. Integración en la sociedad

Urge comprender la función de la empresa y el empresario en Guatemala, y luego respaldar su función, promoviendo un clima adecuado para que se generen más y mejores empresas, creándoles el escenario adecuado en donde puedan actuar eficientemente. Un escenario en donde las leyes provean de seguridad, donde la macroeconomía se maneje con congruencia y objetivos claros, donde se reconozca la contribución del empresario a la sociedad.

Aquí cabe destacar que los empresarios, sean estos reconocidos como comerciantes, negociantes, etc., surgen en la mayoría de familias guatemaltecas.

En un estudio conducido por el autor en el Departamento de Totonicapán⁷³, se investigó el origen de la microempresa y se estableció que éstas normalmente se inician cuando una persona detecta una oportunidad en su comunidad, porque ha viajado y visto ofertas en otros lugares, o porque la misma comunidad le sugiere que la necesidad existe, y que alguien debe satisfacerla. Y normalmente se inician con un pequeño capital familiar, proveniente de las remesas familiares que reciben de un familiar en el extranjero, o de ahorros de otras actividades previas, o de un préstamo.

En el estudio mencionado se investigaron más de 1,200 microempresas en Totonicapán, las cuales actúan en los campos más variados, de servicio, comercio, microindustria, etc. Y se pudo constatar que las características empresariales están presentes en todos los iniciadores de esas microempresas, es decir, las habilidades de detectar el negocio, la disposición a tomar el riesgo, la tenacidad en el trabajo, y la búsqueda permanente de incrementar el negocio y, en muchos casos, de iniciar uno nuevo.

Resumiendo, se puede decir que el empresario es el mayor contribuyente del crecimiento económico de largo plazo, y que con su inversión está, necesariamente, generando puestos de trabajo, los que se constituyen en la mejor contribución para que las personas satisfagan sus necesidades con autonomía, y provocando, a la postre, un mejor clima social que redundará en mejor nivel de vida para la sociedad en su conjunto.

En los numerales anteriores se abordó la temática conceptual, que ayuda a una mejor comprensión de lo que el empresariado significa. En los siguientes números se aborda el tema de la importancia que el empresariado tiene para un país que, como Guatemala, se encuentra en un momento de transición económico-social. Estos elementos son los siguientes:

⁷³ El libro *La Microempresa, espacio para el desarrollo* es una tesis antropológica realizada por el autor de este ensayo en Totonicapán.

3.1.2. Crecimiento económico

El crecimiento económico del país se mide mediante el Producto Interno Bruto (PIB), y este se compone de la suma del valor agregado de la producción total del país en un año. El PIB de Guatemala ha crecido de 34 mil millones de quetzales en 1990 (34 millardos), a 147 mil millones de quetzales (147 millardos) en el año 2000. Este crecimiento se ha dado por la inversión, que ha crecido de 4 millardos en 1990, a más de 24 millardos en el 2000. Pero lo importante a destacar es que casi el 80% de la inversión mencionada ha sido privada, y solo un 20% pública, por lo que se nota claramente que el sector privado es el que hace la mayor proporción del crecimiento económico.⁷⁴ Es la inversión privada la que ha producido y produce la mayoría de empleos.⁷⁵

3.1.3. Prestación de servicios básicos

El empresariado guatemalteco, a través de sus empresas, oferta a la comunidad una gran variedad de productos y servicios. Y dentro de estos últimos algunos considerados básicos, tales como los de educación, en donde participa atendiendo a cerca del 80% de los estudiantes de básico y diversificado. A nivel universitario, atiende a cerca del 50% de los estudiantes.

Además de la atención del servicio educativo, el sector privado atiende a un grueso número de ciudadanos en la salud, tanto a nivel de consulta como en hospitales curativos.

Adicionalmente, el sector privado atiende las necesidades de vivienda, otro bien básico.

Los tres servicios mencionados, educación, salud y

⁷⁴ En los anexos puede verse la tabla de crecimiento del PIB y de la inversión privada y pública de Guatemala para los últimos 10 años.

⁷⁵ CACIF ha realizado un estudio en que se evidencia que la creación de un puesto de trabajo requiere de una inversión promedio ponderada de 5,000 dólares norteamericanos (su equivalente) para la creación de un puesto de trabajo.

vivienda, plantean una demanda insatisfecha muy grande, pero el problema se centra en la poca capacidad de pago de la mayoría de guatemaltecos.

3.1.4. Reducción de la pobreza

Está comprobado que la forma más eficaz de reducción de la pobreza es el empleo. Esta acción, como lo he mencionado en numerales superiores, recae casi totalmente en el empresariado privado.

Precisamente la propuesta de este ensayo propende a estimular la empresarialidad, buscando que ésta tome mayor responsabilidad en la generación de empleo y producción de satisfactores, elementos estos que son la herramienta más eficaz que pueda haber para la disminución de la pobreza que aqueja a cerca del 60% de la población total del país.

3.1.5. Fortalecimiento de la familia

El núcleo familiar es, sin duda, el fundamento social más importante. En la familia se fortalecen los vínculos afectivos que hacen posible el apoyo mutuo para que cada individuo encuentre facilidades para desenvolverse en un mundo cada vez más hostil y difícil. Y, dado que la mayor parte de empresas guatemaltecas son de carácter familiar, puede asegurarse que se produce una sinergia positiva entre el estrechamiento de vínculos familiares y el éxito de la empresa familiar.

3.1.6. Propiedad

El régimen de propiedad privada, amparado por la Constitución de la República, es el mayor aliciente para el trabajo y esfuerzos productivos. Es el empresario el que mayor interés demuestra por el incremento de la propiedad, para lo cual trabaja con ahínco. La propiedad se convierte, así, en objeto y medio de acrecentamiento, pues la misma propiedad es utilizada por el empresario para garantizar la obtención de nuevos recursos, mediante el sistema de créditos hipotecarios que le viabilizan la captación bancaria.

3.1.7. Fortalecimiento de las identidades⁷⁶

El sistema empresarial, especialmente a través del comercio, ha sido históricamente la causa mayor de comunicación entre personas y pueblos. Esto ha favorecido el conocimiento e intercambio culturales, con lo que se ayuda a que los ciudadanos establezcan las diferencias de su cultura frente a otras, con lo que se logra una mayor identificación y fortalecimiento de sus propios referentes culturales.

⁷⁶ La identidad se define como el sentido de pertenencia de la persona a un grupo, y esto se viabiliza mediante la adhesión voluntaria a los referentes culturales.

3.2 REQUERIMIENTOS BÁSICOS PARA LA VIABILIDAD DE LA PROPUESTA

¿Qué se requiere para viabilizar la propuesta y tener más empresarios?

Realmente poco, pues los empresarios son profesionales en su tarea⁷⁷, y ésta la realizan con mucha autonomía. Lo único que requieren es un clima propicio, para que, como las plantas, se reproduzcan “naturalmente”.

Ese clima incluye, en primer lugar, una economía estable (no estática), con reglas claras y leyes consensuadas. Un gobierno consecuente, que apoye las iniciativas empresariales y que, como país, fortalezca el comercio exterior. Y a nivel más puntual, acceso al crédito, a la capacitación y a los mercados. Para que haya disponibilidad de créditos, debe previamente haber un esfuerzo nacional por incrementar el ahorro, tanto público como privado. Para que haya capacitación, debe procurarse que, desde el nivel educativo primario, se forme a los alumnos en creatividad, en entendimiento de cómo funciona la economía, y en el fomento de los criterios de libertad. Y, por supuesto, fortalecer los sistemas de capacitación laboral, tanto a nivel técnico como universitario. (De hecho, la mayor cantidad de estudiantes en las universidades del país están en las carreras económico-empresariales, lo que demuestra que la sociedad busca esas actividades como mecanismo para profesionalizarse. Y cuando la sociedad actúa libremente, no se equivoca). En cuanto al acceso a los mercados, una preocupación gubernamental debiera ser facilitar la infraestructura de comunicación, para que los productos y servicios actúen con fluidez, no solo dentro del país, sino en conexión con sus vecinos.

Para fortalecer las potencialidades empresariales subyacentes en los guatemaltecos, es necesario que gobernantes

⁷⁷ Una dificultad existente es la comprensión del verdadero sentido de “empresario”, pues es un término desgastado en cuanto que ha sido utilizado muchas veces por personas inescrupulosas, cuyo origen de capital es desconocido y se autodenominan empresarios.

y gobernados tomen en cuenta algunos aspectos estratégicos, unos de ellos prescritos en la Constitución de la República, y otros en la práctica común, aspectos que deben profundizarse, priorizarse y apoyarse para obtener el resultado esperado: una nación con un nivel de vida creciente y acorde a las aspiraciones de los ciudadanos. Esos elementos, que se describen a continuación, son:

- 3.2.1. Subsidiariedad
- 3.2.2. Competitividad
- 3.2.3. Estado de Derecho
- 3.2.4. Política fiscal y capacidades reales
- 3.2.5. Política macroeconómica
- 3.2.6. Educación , capacitación y salud
- 3.2.7. Generación de un ambiente de “empatía” al empresarialismo
- 3.2.8. Infraestructura básica para la producción

3.2.1. Subsidiariedad

El concepto de subsidiariedad es confuso. A veces se piensa que estamos hablando de otorgar subsidios. Pero no, nada más alejado de lo que se quiere significar cuando se habla de “subsidiariedad del Estado” o de un “Estado subsidiario”.

El concepto al que queremos referirnos es el relativo a permitir, a organismos inferiores, que hagan lo que son capaces

de hacer. Es, ¡dejar hacer! Lo contrario a pretender hacerlo uno todo. Está, entonces, muy asociado a otro concepto que se maneja actualmente, el del “empoderamiento” (*empowerment*) y que en el vocabulario de la dirección de personas significa trasladarle poder decisional y operativo a personas que están en los niveles de mando inferiores.

Tal vez se vea más claro en el caso de un padre de familia con su hijo. Mientras el padre le haga al hijo sus tareas hogareñas y escolares, el hijo estará supeditado y dependiente por completo al padre. Y nunca se considerará una persona capaz. En el momento en que el padre confía en que el hijo es hábil para realizar por sí mismo las tareas y le da el respaldo para hacerlas, el hijo estará actuando con autonomía y poniendo sus capacidades en la tarea, mientras el padre se dedica a otras tareas, quizás más importantes. Será entonces, un padre con criterio y práctica de lo que es la subsidiariedad, es decir, dejar hacer al organismo inferior aquello que es capaz.

La subsidiariedad, para el caso del Estado, es un concepto fundamental, pues representa la posibilidad de actuar y de haer persona al individuo, desde el uso de sus derechos de ciudadanía. No se podría comprender un sistema político democrático, en que al individuo se le respeten todos sus derechos, si el Estado no concibe la subsidiariedad como premisa.

Al extremo opuesto del Estado subsidiario, está el Estado dirigista, que no “confía” en los órganos inferiores la decisión, sino que la asume de manera centralizada.

En la concepción grecorromana de la sociedad, se entendía que el hombre pertenecía por completo a lo que llamaban la “Patria”, y a ella entregaba su persona, su alma, su vida y sus bienes. Hasta su honor. Según esta noción, y que ellos practicaban en esa época, la sociedad completa estaba manejada por el poder absoluto del dictador. Más tarde, y ya con la puesta en práctica de la filosofía del Cristianismo se cambia la concepción, y el orden de convivencia social, y se plantea que ante un Dios universal y la sociedad, el hombre y su familia tienen la preeminencia, y ya no

se obligan, al menos en "alma", a una autoridad mundana. Pero no es sino hasta con la Revolución Francesa que se libera el hombre completo. Se pasó, entonces, en la historia, del despotismo más absoluto, al respeto a la libertad e individualidad del hombre.

Para el caso guatemalteco, es fundamental conocer, valorar y decidir sobre la conveniencia de operar bajo un criterio de Estado subsidiario, olvidando la utopía de un Estado benefactor, rector y hacedor de acciones que competen al derecho del ciudadano. No será fácil, pues la tradición guatemalteca ha sido la del centralismo-presidencialismo, que otorga a una persona y su círculo poderes omnímodos para decidir y actuar, pasando por encima de un sano criterio de "dejar hacer" o al menos dar oportunidad de hacer a otras instancias.

Hoy se plantea en Guatemala la necesidad de dejar que actúe la sociedad civil, entendida como la libre asociación de las personas para tratar de resolver problemas que les incumben, y que, por ser los afectados, tienen interés y saben como resolver. Otro elemento que esta tomando auge, y que es fundamental para el desarrollo del País y de la democracia, es el municipalismo, mecanismo mediante el cual se logra una intermediación más próxima entre el ciudadano, sus problemas e intereses, y el Estado. Pero para que este municipalismo sea eficaz se requiere, fundamentalmente, que el Estado funcione de manera subsidiaria. La subsidiariedad se puede ver en dos temas adicionales. Uno en lo concerniente a la educación y el segundo en lo que respecta a las etnias. En cuanto a la educación, está claro que el Estado debe normar la búsqueda de una educación que forme afinidad, nación y prácticas solidarias. Pero "la forma" de educar, así como los medios, deben ser responsabilidad de los padres de familia. La educación debe ser, entonces, servida con carácter subsidiario. Esto no significa que el Estado deje de otorgar subsidios a las familias carentes de recursos, lo cual es necesario, pero dejando a los padres de familia la escogencia de la institución que eduque a sus hijos. Un ejemplo de lo que se necesita es el programa PRONADE, del Ministerio de Educación.

El otro tema, el de las etnias, tiene la misma relevancia, por cuanto éstas solo lograrán un desarrollo con autonomía y “propio”, si el Estado actúa subsidiariamente respecto a ellas. En la medida en que el Estado sea el rector del trato a las etnias, éstas pierden por completo sus posibilidades. Ya se vivió esta experiencia, especialmente cuando se planteó, con el Seminario de Integración, la decisión del Estado de “integrar” al grupo ladino a las otras etnias nacionales. La convivencia de diferentes etnias en el Estado guatemalteco debe ser vista como una realidad, y la interculturalidad como la estrategia idónea para esa convivencia en armonía.

La “sociedad civil”, el “municipalismo”, la “educación” y las “etnias” son solo cuatro ejemplos que denotan la necesidad de fortalecer un Estado subsidiario.

Para concluir, vale la pena recordar al argentino Juan Bautista Alberdi (1810-1884), llamado “El evangelista de la libertad”, quien nos legó la siguiente expresión: “...Si dejáis en manos del Estado la suma del poder público, dejáis en manos del Gobierno que representa y obra por el Estado esa suma entera del poder público.” “El despotismo y la tiranía no residen en el déspota y en el tirano, sino en la máquina o construcción mecánica del Estado, por la cual todo el poder de sus individuos, refundido y condensado, cede en provecho de su gobierno y queda en manos de su institución.”

En el fondo se trata de definir si lo que se quiere es que sea el Estado el que asuma la dirección de la vida de las personas y familias, o si se quiere que sea la familia y la persona quienes se dirijan a sí mismas.

¡Fortalezcamos las potencialidades del guatemalteco, respetando su libertad y permitiéndole ser!

Y la empresarialidad, real y potente, solo funciona en un Estado subsidiario, en el que se deja a los individuos la producción y distribución de bienes y servicios. Esos ciudadanos están todos al mismo nivel, tanto los oferentes como los demandantes, por lo que la comunicación es fluida y la información veraz.

3.2.2. Competitividad

Uno de los temas coyunturales más importantes que se viven en la economía es el de la globalización y sus efectos. En este acápite se tratará el tema de la competitividad como respuesta a los desafíos que plantea la globalización. Para el desarrollo del tema se abordará en un primer momento la globalización y luego la competitividad.

La globalización es casi tan antigua como la humanidad. En América, la llegada de los primeros habitantes, provenientes probablemente de la región sibérica, se dio hace unos 30 mil años, cuando ocurrió la última glaciación. Desde entonces fueron recorriendo toda América, haciéndose sedentarios cuando lograban resolver la alimentación, como cuando descubren el teocinte-maíz en la región mesoamericana y, a partir de ello, liberar tiempo para dedicarlo a otras actividades, lográndose así el inicio de las culturas. En el caso de Europa, el afán de llegar más lejos se patentiza cuando, en la búsqueda de un camino alternativo para llegar a la Isla de las Especierías, se encuentran con el nuevo mundo, América. Tenemos pruebas históricas más recientes, del siglo XIX, en que ya en la América del Sur se hablaba y proponía la necesidad de un intercambio comercial “universal”.

Pero lo que “aceleró” el proceso globalizador fueron dos elementos: la caída del socialismo real (a partir de la Glassnost y la Perestroika) y la Internet. Estos dos elementos hacen de la globalización una realidad irreversible y totalizante.

Pero, ¿cuáles son los resultados visibles que podemos contabilizar a la fecha, a partir de que se instaurara este proceso en la época mas reciente? Veamos los más significativos:

1. Una disminución real de la soberanía de los Estados, los que se ven reducidos en su capacidad de maniobra, debido a los dictados de las grandes transnacionales: ONU, Banco Industrial, Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial del Comercio, etc.

2. Como resultado de lo anterior, un desvanecimiento de las fronteras políticas y culturales y un proceso mayor de transculturación y debilitamiento de las identidades locales.
3. Una reducción de los gobiernos y una disminución del gasto público.
4. El cierre de muchas empresas, especialmente industriales, con el consiguiente desempleo que ello genera.
5. Un avance del capitalismo “monetarista”, con un fortalecimiento de las economías de los tres ejes hegemónicos mundiales: Estados Unidos de Norteamérica, Alemania y Japón, los tres verdaderos “ganadores” del proceso globalizador.

En la práctica, la globalización ha sido más financiera que comercial, pues el comercio internacional no ha pasado del 15% del PIB mundial. Y, por otra parte, se están conformando bloques, como el NAFTA, el de la Comunidad Europea, el Andino, etc.

Lo importante ahora es preguntarnos: ante la realidad objetiva de una globalización con las características antes indicadas, ¿qué podemos hacer en un pequeño país como el nuestro? Una posibilidad podría ser lo que llamaré como estrategia de las tres “íes”: insertarnos, integrarnos e institucionalizarnos. Me explico a continuación:

Insertarnos

Entendido como el decidir, conjuntamente, un horizonte de largo plazo, sabedores de que no tenemos alternativa: o nos subimos al tren de la globalización, o nos quedamos aislados. Pero para el logro de la inserción, debemos superar, con urgencia, los siguientes elementos:

- la pobreza extrema, la ignorancia y la apatía. No podemos tener capacidad de competir en un mundo globalizado con estas grandes debilidades,

- generar un clima de seguridad y confianza a la inversión y el trabajo. La única posibilidad para aprovechar la globalización es compitiendo por la inversión generadora de empleo. Es decir, la que mueve la “economía real”,
- asumir la subsidiariedad del Estado, descentralizando y fortaleciendo el poder local, como herramienta indispensable para el logro de la democracia participativa. Sin democracia no puede haber crecimiento económico y social que sustente un proceso de apertura, como el que exige la globalización.

Integrarnos

Con el resto de Centroamérica. Solos no contamos, somos demasiado pequeños como país, en cambio unidos podemos desarrollar algunas fortalezas, debido a la posición geográfica del Istmo, a su biodiversidad, y al potencial agroforestal que se tiene durante todo el año. Ya lo reconocieron así los Presidentes centroamericanos en una reunión en el año 1998, cuando decretaron la “Alianza centroamericana para el desarrollo sostenible”, en la que establecieron para estos países una serie de prerrequisitos:

- una macroeconomía estable,
- la reforma del Estado,
- el desarrollo humano, y
- el cuidado del medio ambiente.

Esta integración debe iniciarse en varios frentes. Uno de ellos es el aduanal, en el que debiera llegarse a una tasa uniforme centroamericana del 10%, para promover el comercio, que luego genera riqueza, y para disminuir ostensiblemente el contrabando.

Un segundo elemento de integración debiera ser el de la infraestructura, especialmente de carreteras, puertos, cabotaje, energía eléctrica y telefonía. Para este propósito, debiera utilizarse una buena parte de los recursos impositivos generados en los aranceles aduanales.

Un tercer elemento de integración debiera ser una política común y activa en desarrollo tecnológico e investigación aplicada; así como en la formación de los recursos humanos.

Otro elemento importantísimo es el turismo, que una vez pensado dentro de la integración de Centroamérica, potencializa la oferta de productos y servicios al turista. (por ejemplo, El Salvador tiene facilidades de playa, mientras que Guatemala tiene de montaña y culturales).

Conjuntamente se debe desarrollar una integración agrícola e industrial. La primera para complementar la producción, la oferta y la demanda de productos agropecuarios. La segunda, fortalecer la industria, pero ahora sin proteccionismos.

Por último, un elemento crucial es el político/administrativo. Dentro de ello, conviene revisar los instrumentos e instituciones encargadas del proceso de integración, para dinamizar las que tienen potencialidades y eliminar las que no lo tienen.

Institucionalizarnos

Es decir, fortalecer las instituciones que pueden generar competitividad, pues esta es la herramienta que nos puede permitir oportunidad de mejorar en el mundo globalizado. La competitividad no debe entenderse como una reducción en inversión en salud o educación, ni como el depender totalmente del mercado exterior, ni en “reducir” el Estado. Al contrario, la competitividad debemos entenderla bajo la premisa de que hay que invertir más y mejor en educación, capacitación para el trabajo y salud. Entenderla como que, paralelo a la promoción del comercio exterior, es fundamental generar un sólido mercado interno y entender que no podemos “abrirnos” con un Estado débil, con un gobierno reducido. Debemos contar con un gobierno fortalecido, pero en su esencia, es decir en sus funciones legítimas, no en las que con el tiempo se han inventado los burócratas.

A manera de conclusión, podemos, afirmar que aun cuando la apertura comercial global no fue escogida por Guatemala, sino que es consecuencia de los cambios a nivel mundial, la globalización exige que el país se abra para posibilitar un intercambio mas fluido, de personas, bienes, tecnologías y servicios. Exige, también, una mayor eficiencia y productividad.

Aquí el rol del Gobierno es crucial, pues debe procurar que sus instituciones sean las que coordinen el esfuerzo de eficiencia, para lo que debe novarse profundamente la Ley de Servicio Civil, a fin de que los méritos, y no el nepotismo y el oportunismo, sean las razones de reclutamiento y promoción de los funcionarios públicos. Siendo algo que representa un riesgo, debemos abordarlo con una mayor productividad de parte de todas las instituciones, públicas y privadas, del Estado guatemalteco.

Los servicios de las empresas públicas propiedad del Estado no han logrado una mayor inversión en desarrollo humano, además, los servicios de seguridad y justicia han defraudado al ciudadano. Es indiscutible la mala calidad y baja cobertura de los servicios estatales, razón por la cual debe buscarse nuevos modos de atender las necesidades de servicios de los habitantes.

Las realidades nacionales nos indican, con meridiana claridad, la necesidad de un cambio de fondo en el Estado guatemalteco, cambio que lo puede viabilizar, únicamente, la modernización de dicho Estado. La modernización entendida como la actualización, a las condiciones "modernas", de la forma de funcionar de todas las instituciones: Gobierno, leyes, empresarios, trabajadores, ciudadanos en general y todas sus formas de interrelación y funcionamiento. En suma, de toda la entidad jurídico-política.

La modernización está prevista en la Constitución de la República, en su artículo 118, que plantea su nuevo rol, al proponerlo como "subsidiario", y ya no el de "Estado benefac-

tor.” La subsidiariedad entendida como el dejar hacer a la entidad más pequeña, cuando ésta se halla en capacidad de valerse por sus propios medios para cumplir plenamente con sus tareas. En vez del Gobierno central, el municipio, y en vez del municipio, las personas asociadas, o en vez de ellas, los individuos.

Este esquema permite la participación ciudadana, el fortalecimiento del poder local, y lógicamente, la democratización del país.

La modernización del Estado nos provee, pues, de la plataforma filosófica, política y constitucional, desde la cual se puede buscar los consensos sociales necesarios que nos conduzcan a implementar soluciones prácticas y humanas a cada uno de los problemas que nos ahogan. Se necesita del liderazgo de las autoridades y de su capacidad política así como de la buena voluntad de las organizaciones representativas de los diferentes sectores ciudadanos, para llegar a minimizar las grandes diferencias que nos separan a los guatemaltecos.

Si logramos fortalecer las instituciones, y tomo entre ellas al Gobierno, al sector empresarial, al laboral, al mercado financiero, al comercio y a la tecnología, estaremos en capacidad de aprovechar las oportunidades que brindan los grandes *clusters* que han sido identificados, y que se resúmen en el turismo, la industria agroalimentaria, la industria forestal y la de maquilas.

Recordemos que la globalización es irreversible, y podemos aprovechar las ventajas que tenemos y podemos desarrollar, fomentando principalmente la inversión. Debemos recordar, también, que este nuevo período de vida socioeconómica de las naciones se caracterizará por la eficacia de los gobiernos, los cuales tienen la responsabilidad de fortalecer los sistemas jurídicos, las instituciones y apoyar el comercio, especialmente el exterior.

La respuesta al desafío de la globalización es la competitividad. Ante la nueva realidad globalizadora, los Presidentes Centroamericanos formularon, la llamada Alianza

Centroamericana para el Desarrollo Sostenible⁷⁸ programa que busca unificar y definir una posición de Centroamérica ante el nuevo contexto económico mundial, identificando las áreas en las cuales se puede aumentar la competitividad de toda la región y ponerla al nivel del resto del mundo, especialmente con el propósito de captar inversiones que generen empleo sostenible. La Alianza plantea una visión y estrategia comunes para Centroamérica, estrategia que incluye a sus gobiernos, al sector privado y al sector laboral y propone la competitividad como el mecanismo más eficaz para afrontar con éxito el desafío de la apertura comercial, fijando, como prerrequisitos: una macroeconomía estable, la reforma institucional del Estado, el desarrollo humano y la protección del medio ambiente. El objetivo fundamental del programa de competitividad es mejorar el nivel de vida de los ciudadanos, y para ello determina crear una plataforma donde la productividad, la inversión y el comercio internacional sean factibles en condiciones competitivas con las regiones más desarrolladas del mundo.

En este “nuevo orden” se acepta que el libre comercio es fuente de prosperidad, que la competencia abierta promueve la eficiencia, y que la especialización es un poderoso recurso para el mejoramiento de la productividad. Se acepta, también, que la mano de obra barata no es la ventaja que puede tener una nación, pues la competencia por bajos salarios limita el ingreso y el consumo. Otros puntos incluidos en el concepto son que la ausencia de tecnología y de información debilitan las oportunidades de desarrollo económico. Y, algo importante, se reconoce, asimismo, que los recursos naturales son agotables. Pero, en mi opinión, lo mejor de todo el programa de competitividad es que coloca a la persona en el primer lugar, al establecer como prioritario que el desarrollo humano es

⁷⁸ Esta alianza la firmaron los presidentes centroamericanos en el año 1998, e incluye la estrategia de desarrollo económico, tomando en cuenta la viabilidad ambiental de dicho desarrollo.

precondición para ser competitivos como nación. Esto quiere decir que no se debe “ahorrar” en la inversión que conduzca a una mejoría en las condiciones y preparación de cada guatemalteco.

El programa de la Alianza se acompaña de un esfuerzo renovado para alcanzar la integración centroamericana, procurándose el posicionamiento competitivo de las empresas del área. Para ello, una primera tarea del programa de competitividad ha sido identificar las fortalezas de Centroamérica en la economía mundial, siendo estas su posición geográfica, el ser un puente cultural entre lo latino y lo norteamericano; su biodiversidad y su potencial agrícola y forestal a lo largo del año.

Para dar seguimiento a los acuerdos de la Alianza, en Guatemala se ha conformado el Comité Nacional de Competitividad, bajo la coordinación de la Vicepresidencia de la República, e integrado por el sector empresarial, por algunos expertos internacionales, por el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). Así mismo se ha diseñado un plan que contempla tres grandes áreas: clima de negocios, fortalecimiento de *clusters* y una agenda para el desarrollo a largo plazo.

En el clima de negocios se incluye el ambiente empresarial, para volverlo más competitivo; el aumento de la inversión y la productividad, y la mejora del comercio internacional. Más concretamente, en ésta área se está trabajando en la infraestructura y transportes, en el sistema nacional de estadísticas, en la promoción de inversiones y en un comité de aduanas, para hacerlas menos corruptas y más eficientes.

En el fortalecimiento de *clusters*⁷⁹, que incluye al turismo, la agroindustria alimenticia, la maquila y el sector forestal, se busca articular mejor al sector, y potenciarlo.

⁷⁹ Cluster significa un grupo de industrias o servicios relacionados, como por ejemplo, el turismo, en el que participan los hoteles, agencias de viajes, operadores de turismo, restaurantes, arrendadoras de autos, artesanías, capacitación en turismo, etc.

Este programa nacional de competitividad debe ser conocido por todos los guatemaltecos, especialmente por los que deben tomar, día a día, las decisiones de inversión y desarrollo. Es un programa que da el rumbo a seguir por la nación en el tema de generación de empleo y del subsecuente bienestar ciudadano.

Reitero, la competitividad es el arma más eficaz para afrontar la globalización. Con la competitividad como estrategia, un país puede transformar sus actuales ventajas comparativas en ventajas competitivas. Puede hacer que se potencien sus posibilidades, y, a partir de ello, lograr una mejoría real en la vida de los ciudadanos.

Siempre se ha hablado de que los países han tenido ventajas comparativas. Para algunos éstas son su ubicación geográfica, su clima y paisajes naturales, o sus yacimientos petrolíferos o de minería, o la tenacidad de sus habitantes, entre otras. La diferencia es que ahora se trata de pasar de esas ventajas comparativas a las competitivas, es decir, "afilarse" las capacidades y potencialidades, físicas o humanas, que tenga un país para que esa ventaja sea productiva.

Y para que un país pueda conocer su nivel actual de competitividad, así como predecir el crecimiento del ingreso per cápita, el Foro Económico Mundial ha elaborado un Índice de competitividad, el cual usan los gobiernos para medir los avances en diferentes acciones, y los inversionistas para comparar los riesgos y ventajas de invertir en un país u otro. Este índice mide 8 variables, entre ellas, la apertura del mercado, del gobierno, el mercado financiero, la infraestructura, la tecnología, el mercado laboral, la gestión empresarial y la institucionalidad en el país.

Este Índice de competitividad se mide anualmente en 58 países, y Guatemala ocupó en el año 1998 el lugar número 53, estando por encima, en Centroamérica, de Nicaragua y Honduras. Los siguientes años el índice de Guatemala ha empeorado. Para el año 2000 el índice fue calculado para 75 países, y Guatemala ocupó el lugar número 66, muy por debajo de Costa Rica

(puesto número 35), y el Salvador (puesto número 58).

Con el índice de competitividad, se pueden detectar debilidades y oportunidades de la economía. Pero especialmente se puede medir el potencial de crecimiento que tiene el país en el mediano y largo plazos, basándose en las características y estructura de su economía y la situación y desempeño de sus instituciones.

Las variables del Índice de competitividad se describen a continuación; y en ellas, un guarismo menor indica una mejor posición, así, el índice 1 es el óptimo, y el peor el 58 (para el año 1998).

En el primer elemento, el de apertura, se mide la orientación exportadora de la nación a la economía global, y el grado de libertad con que se manejan el comercio y la inversión extranjera. En apertura, el índice guatemalteco para 1998 fue de 40, el mejor de Centroamérica después de Costa Rica (25).

En el segundo elemento, el del desempeño del Gobierno, se mide hasta qué punto el Estado apoya u obstaculiza la competitividad. Evalúa el grado en que la política fiscal y el aparato estatal facilitan o limitan los recursos disponibles para la inversión privada y juzga la calidad de los servicios públicos. En este elemento, Guatemala tuvo, después de El Salvador (con un 7), el mejor índice: un 13.

En el tema de mercado financiero, se evalúa el papel de los mercados de capital como facilitadores del consumo y el ahorro, y la eficiencia de los intermediarios financieros en proveer recursos para la inversión productiva. En este tema estamos muy mal evaluados, con un índice de 57 para el año 1998, muy por debajo de Costa Rica y El Salvador, e incluso de Honduras y Nicaragua.

En Infraestructura se mide la cantidad y calidad del sistema de transportes, de la red de telecomunicaciones, de la generación y distribución de energía eléctrica, de las facilidades portuarias y de almacenaje así como de toda la infraestructura física que puede afectar, positiva o negativamente, la

productividad de la inversión privada. El índice en este tema fue muy bajo, un 56, estando únicamente por encima de Honduras.

En Tecnología se evalúa la intensidad de la investigación y desarrollo, el nivel general de la tecnología y la calidad del acervo de conocimiento tecnológico disponibles a los inversionistas. En el 98 tuvimos un índice de 49, el segundo en Centroamérica después de Costa Rica, con un 42.

En Gestión Gerencial se mide la calidad de los recursos gerenciales, de las estrategias competitivas, del desarrollo de productos, del control de calidad, de los recursos humanos y del mercadeo a nivel de empresa privada. Nuestro índice fue de 53, muy mal en comparación con Costa Rica, con un 38, y El Salvador, con un 48.

En el tema del Mercado laboral, se evalúa, en primer lugar, la eficiencia real y potencial de los recursos humanos y, en segundo lugar, la flexibilidad de los mercados de trabajo. Este es el índice peor calificado para Guatemala, con un 54 para el año 1998. El resto de Centroamérica, incluyendo a Nicaragua (33), está mejor, con un 20 para Costa Rica, un 47 para Honduras, y únicamente nos acompaña en desgracia El Salvador, con un 56.

En la Calidad de las instituciones, se mide la confiabilidad de las instituciones legales y sociales que fundamentan una economía de mercado, la competencia, el imperio de la ley y la protección de los derechos sobre la propiedad. Tuvimos el índice mas bajo de toda Centroamérica, un 56, lo que significa la debilidad institucional de los diferentes entes del país.

Cada una de las ocho variables mencionadas se integra, a su vez, por diversos indicadores.

En la primera variable, la Apertura, que trata de medir el grado de libertad del comercio exterior, así como las facilidades a la inversión extranjera, los factores que la integran son el nivel de aranceles, con un 9% en promedio para el país, superado únicamente por El Salvador con un 5%. Otro factor es el de las denominadas "barreras no arancelarias", que tiene que ver con la corrupción y la mala administración de Aduanas; en este fac-

tor estamos muy mal, superándonos únicamente El Salvador. Otro factor que nos afecta negativamente es la percepción que se tiene en cuanto a una sobrevaluación del tipo de cambio. Uno adicional es la disponibilidad de crédito y seguros para exportaciones, en el cual también estamos peor que El Salvador. Y otro factor más, en que también estamos en el nivel más bajo de Centroamérica es el de la participación extranjera en obras públicas.

Una segunda variable medida es la del Desempeño del Gobierno. Este índice contempla, por ejemplo, el gasto del Estado como % del PIB, y el 11% de Guatemala para 1997 se considera adecuado, por cuanto se asume que se están liberando recursos para la inversión privada. Otro factor medido es la Transparencia en la gestión del Estado, en el cual estamos abajo del resto de Centroamérica, excepto de Honduras, que punteó peor. Este factor, como lo indica su nombre, tiene que ver con la forma en que se realizan y comunican las acciones y negocios del Estado. Además de la anterior, se mide otro factor sobre “capacidad relativa del personal”, que evalúa las calidades y calificaciones del servidor público, y, en esto estamos muy mal, superando, nuevamente, solo a Honduras. Un factor adicional, muy interesante por cierto, es el que mide los “subsidios a futuros ganadores”, es decir, la forma en que el Gobierno favorece a las actividades productivas que considera con mayor potencial. En este índice somos los peores de Centroamérica. Hay otra variable que mide la “regulación nacional en función de la competitividad”, en la que nos ubicamos arriba de Costa Rica y Honduras, pero abajo del resto de países del área.

Una tercera variable es la relativa a Mercados financieros. Un primer factor que pesa para el cálculo de esta variable es el bajo nivel de ahorro (11.8 % del PIB); así como un muy bajo nivel de inversión (13.2% del PIB). Ambos deberían estar cercanos al 20% para dinamizar la economía. Hay que aclarar que el índice de inversión ha subido a un máximo del 17%, pero en los últimos años (2000, 2001), ha vuelto a caer. Otro factor que califica esta variable es el denominado “margen de

intermediación financiera”, que se refiere a la diferencia entre la tasa pasiva y la tasa activa, el cual se considera alto para los patrones ideales. (Sin duda en este *spread* afecta mucho el encaje obligatorio). Esta variable mide también el nivel de desarrollo de las bolsas de valores, así como el acceso de las medianas y pequeñas empresas a los recursos financieros, y en estos dos factores estamos por debajo de la mayoría de países centroamericanos.

La siguiente variable se refiere a la Infraestructura, y mide varios factores, como el costo de energía, la cual es más cara que la salvadoreña y la costarricense, pero más barata que la hondureña y la nicaragüense. Mide también el número de líneas telefónicas por cada 100 habitantes, lo cual indica para el año 1998, 2.8 teléfonos para Guatemala, (no se incluyen los teléfonos celulares), mientras que para Costa Rica indica 16. Otro factor medido en esta variable es la “prioridad que da el Estado a la infraestructura”. En esto Guatemala ocupa el segundo lugar en la región, después de El Salvador.

Una variable adicional es la de “Tecnología”, en la que nos ubicamos, en el año 1998, con el lugar 49, siendo 52 la media para Centroamérica, y siendo superados únicamente por Costa Rica, con un *ranking* de 42. Los factores que se miden son la situación general de la tecnología, la inversión privada en investigación y desarrollo, la protección de la propiedad intelectual y la capacidad local para la innovación. Este índice lleva una tendencia al deterioro, especialmente después de que se cerrara el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial, (ICAITI) pues éste era el único laboratorio de investigación dedicado a la industria en general.

La variable de Gestión Gerencial es especialmente interesante, pues nos califica mal (un 53 para el año 1998), en las habilidades gerenciales para delegar, para innovar y para la implementación de sistemas de calidad total. Y éstas “habilidades” deberían ser más eficaces si se desea que nuestro empresariado compita con el resto del Mundo, por lo que se debe hacer un

esfuerzo adicional en el mejoramiento de las capacidades de gestión.

La variable que me parece más importante, y en la cual estamos muy mal, es la correspondiente al Mercado laboral, que ha sido puntuada, para el año, 1998 con un 54. Esta variable incluye los siguientes factores: el nivel de escolaridad de cara a la competitividad, el cual es sumamente bajo, el peor de Centroamérica; incluye también la capacitación para el trabajo, el cual también está calificado muy mal; otro factor es el de la productividad de los trabajadores, que es la mitad que la de los salvadoreños y de los costarricenses; y un factor adicional es el de la flexibilidad de contratación y despido de trabajadores, en el cual estamos al mismo nivel del resto de Centroamérica.

La última de las variables es la calidad de las instituciones, y mide temas tan sensibles como la eficacia del sistema judicial, la confianza que la población tiene en la Policía, la medida en que el Gobierno respeta sus contratos, la existencia de monopolios y la influencia del crimen organizado sobre las decisiones empresariales.

En conclusión, y aun cuando la esperanza de los guatemaltecos es mejorar el nivel de vida familiar, la percepción que se tiene es de un empeoramiento, el cual causa incluso frustración. Especialmente cuando se habla de la globalización y el "arrasamiento" que las compañías extranjeras hacen de los pequeños y medianos negocios nacionales.

Ante esta desilusión hay que tratar de ser objetivos, y, lo primero es analizar el pasado en cuanto a causante de la situación actual. Y ese pasado se inscribe en un modelo económico de tipo mercantilista, en el cual cada grupo obtenía ventajas según su capacidad de hacer presión sobre la autoridad. Dicho modelo incluía, además, una alta intervención estatal y un proteccionismo discrecional hacia ciertas actividades. De manera que esa mezcla de acciones, denominada modelo de desarrollo a favor de la industrialización, no logró satisfacer las expectativas de una población creciente y cada vez más exigente.

Hoy nos encontramos obligados ante un nuevo modelo económico que aparece más riesgoso y que exigirá más esfuerzo de todos, pero que perfila la cualidad de ser más sostenible, y que nos engarza con el resto del mundo. Es un modelo orientado al comercio exterior, que implica una apertura a la inversión extranjera, y que se sustenta en mayor capacidad de las personas, es, decir, mejor preparación educativa y técnica.

Este modelo, al que se llama “globalizado” por funcionar en prácticamente todo el mundo, se incrementará la apertura comercial y financiera, lo cual permitirá atraer inversión, nacional y extranjera, y, con ello, una mayor competencia, lo cual, a su vez, obliga a invertir en tecnología y desarrollo. Y la tecnología novedosa exige una mejoría en el nivel de gestión empresarial y en el nivel de los trabajadores, en busca de la eficiencia y productividad, lo cual dará a una empresa su ventaja. Y esto va conformándose como un “círculo virtuoso de desarrollo”, que a la postre repercute en mejorar las condiciones generales, por cuanto se educa y capacita mejor, se pagan mejores salarios (por la competencia) y se avanza en tecnología.

Al proceso anterior se debe combinar, para tener un sistema abierto a la globalización, un programa de modernización del Estado, que busca fortalecer la institucionalidad y la eficacia de los entes estatales, así como un programa de combate a la corrupción y la incapacidad del sistema judicial.

De manera que la apertura obligada que vive Guatemala, y todo el proceso globalizador, traerá consecuencias positivas al mediano plazo. Por de pronto ya se empezó a percibir mejoría en ciertos temas.

Hay varios aspectos en que estamos débiles, e incluso en condición de riesgo de perder oportunidades de inversión extranjera y nacional. Una de ellas es la infraestructura, tanto de teléfonos, como de puertos y aeropuertos, e incluso de carreteras, aunque se ha visto un interés gubernamental por asfaltar muchas de ellas. Otro aspecto débil es el laboral, en el

cual la falta de programas formales de capacitación hace que la productividad sea muy baja, y por ende los ingresos de las personas. El depender exclusivamente del Instituto Técnico de Capacitación (INTECAP), ha sido una dificultad, pues los empleadores se ven obligados a pagar mensualmente el 1% del total de sueldos y salarios, y pocas empresas contribuyentes utilizan los servicios de capacitación del Instituto.

Otra área que urge mejorar es la de la tecnología. Es una pena que el único instituto especializado, el ICAITI, haya cerrado sus puertas. De manera que ahora no hay entidades autónomas que se dediquen a la investigación y el desarrollo industrial.

Otra área es la financiera, en donde hace falta facilitar el acceso al crédito, especialmente de largo plazo y en condiciones que permitan rentabilidad a las inversiones productivas. Se ha avanzado algo, pero falta consolidarlo, muy especialmente, fomentar el ahorro interno, a partir de estructurar tasas pasivas que estén ubicadas arriba de la inflación y que hagan atractivo el ahorro. Solo así habrá recursos para la inversión.

3.2.3. Estado de Derecho

Hay que construir un Estado de Derecho, un estado subsidiario, en que la democracia avance mediante el esfuerzo de la sociedad civil; todo ello fundamentado en una economía creciente, con equidad, que incluya como elemento básico: la inversión en desarrollo humano para la eliminación de la pobreza.

Un concepto de Estado

Considero fundamental tener un criterio compartido en cuanto a lo que conceptualizamos como Estado. Para ello quiero proponer una definición del mismo, definición que lleva algunas aclaraciones pertinentes. Luego haré algunos comentarios sobre la parte que, coyunturalmente, corresponde adecuar al caso del Estado guatemalteco.

La definición que propongo es: “El Estado es un organismo social que incluye e integra a la población, al territorio, al Gobierno y a los sistemas jurídicos, económicos, políticos y sociales que norman las relaciones, con coherencia y cohesión internas, entre los habitantes de esa unidad”.

Los comentarios a la definición serían, que el Estado es “un organismo”, en virtud de que tiene dos de las características de un organismo: la de ser vivo y tener autonomía; “social”, en cuanto a que interesa a la sociedad como un todo, y porque se diferencia de la otra acepción que tiene el Estado, la de ente político cuando nos referimos al poder político.

El Estado, además de ser un organismo social, debe ser de carácter:

– *incluyente e integrador*, para buscar que todas las personas y todos los grupos se sientan incluidos, e integrados y coordinados.

A lo que el Estado busca incluir e integrar es a:

– *la población*, es decir, a todos los habitantes, a toda la nación o naciones que vivan en ese Estado, entendiendo como nación a aquellos grupos que comparten una cultura similar y que han vivido similares experiencias políticas. A este respecto vale la pena mencionar que el liberalismo es el que más ha contribuido a la conformación de naciones, porque se ha basado en la libertad de las personas. Y en contraposición, el marxismo ha propuesto la anulación de la nación.

- **el territorio**, que se refiere al espacio físico en el que se asienta el Estado. Vale aclarar que se puede ser miembro de un Estado aun cuando no se viva en el territorio (como los emigrados), y viceversa, se puede vivir en el territorio y no ser de ese Estado, como los turistas o extranjeros residentes.
- **al Gobierno**, que es la entidad que el propio Estado (sus pobladores) ha decidido imponerse como un medio para viabilizar la convivencia. El Gobierno va a variar dependiendo de la configuración constitutiva que ese Estado haya optado; así, lo más usual es que funcione como una república. Hay una variante importante en los tipos de repúblicas. Las hay basadas en el individuo, con un fuerte componente en los derechos de ciudadanía, como la República francesa, o con mayor fuerza en los grupos corporativos, como en el caso de los Estados Unidos, en los que la individualidad es menos importante.
- **a los sistemas jurídicos**, que son ese conjunto de actividades que tiene como fin la búsqueda de la solidaridad y la paz; lo judicial, en una palabra.
- **los sistemas económicos**, para los cuales el Estado puede optar por varias posibilidades, al extremo de las cuales se ubica un sistema de planificación central y dirigismo desde el Gobierno; y al otro extremo el “mercado”, en que son los individuos los que libremente deciden la forma de hacer la economía.
- **los sistemas políticos**, para los cuales el Estado puede organizarse en un sistema democrático o no. Y en la opción democrática, optar por la de tipo representativo únicamente, o la que incluye la participación además de la representación.
- **los sistemas sociales**, para los cuales la comunidad debe decidir la forma de prestación, sea vía el Gobierno, el cual tendrá la función de otorgarlos, o vía la misma sociedad, para lo cual el Gobierno servirá como normador, financiador y garante.
- **con coherencia y cohesión interna**, buscando el interés común, consenso que debe lograr la sociedad civil, entre iguales;
- **entre los habitantes** de esa unidad, habitantes que, como he dicho, pueden vivir o no en el territorio.

Para el caso guatemalteco, y de manera coyuntural, debe agregarse al concepto dado anteriormente, otras “tareas” que el Estado debe cumplimentar. Entre ellas, las más importantes y complejas son:

- La implementación de los acuerdos de paz,
- La construcción de una democracia participativa, en que se pase de lo formal a lo real,
- La modernización de los entes del Estado
- Y muy especialmente, la construcción de los referentes identificadores de la Nación-Estado. Esta tarea, en mi opinión la más importante, es la que trata de elaborar una visión común, un punto de referencia, en el tiempo y el espacio, que haga más fácil a los guatemaltecos el sentirse parte de la Nación-Estado. Y sobre todo, el provocar un sano orgullo en los ciudadanos por integrar este Estado. Dentro de los referentes, propongo uno fundamental: el de los “valores”.

Los valores, como medio para construir el Estado

Como se sabe, actualmente las instituciones humanas, sean éstas privadas o públicas, lucrativas o no, están operando en función de valores⁸⁰, más que en el de objetivos pragmáticos y programáticos. La razón de ello está en que teniendo los valores como referente, todas las personas que integran una entidad saben como deben actuar y pensar para resolver problemas, o para actuar y decidir en cada momento. Ya hay quienes piensan que en el futuro no habrá falta tener jefes, pues los valores cumplirán esa función. ¡Por supuesto que esto puede ser un extremo!

Extrapolando esta idea al Estado, se puede colegir que con unos valores “aceptables” para todos, claros y compartidos se puede lograr la unificación en un pueblo o conglomerado. Si

⁸⁰ Los valores corresponden a la importancia o prioridad que en un sistema cultural se da a ciertas ideas o cosas. Los valores, a diferencia de los principios, pueden variar con el tiempo, y de una localidad a otra.

además de aceptados, esos valores son motivantes puede lograrse el orgullo de luchar por ellos. Y con valores “altos”, elevados, puede lograrse esfuerzo. Con la suma de todo ello, se puede lograr la identidad.

¿Cuáles podrían ser esos valores para el Estado guatemalteco? Pues falta el estructurarlos, pero se puede avanzar algunas ideas, algunas de ellas derivadas del tronco judeo-cristiano y otras del maya .

Lo interesante es que hay valores en ambas culturas que son tomados como tales en Guatemala, y algunos que se complementan, la mayoría, diría yo, por lo que se trataría de proponerlos y adoptarlos, de “enforzarlos”.

Entre los valores derivados del tronco maya: se puede citar el valor del carácter sagrado de la naturaleza y del universo, lo cual es en estos momentos fundamental, pues la recuperación y conservación del medio ambiente es un imperativo nacional. Otro valor maya, el de “ver” en el otro a uno mismo, permite que se deriven actitudes que facilitan la convivencia, al incluir el agradecimiento y la gratitud. Otro valor, el de usar el conocimiento científico en beneficio de la comunidad, permite que se derive la práctica de ayuda al prójimo y la comunidad, logrando que se incorpore, de manera rápida, el avance científico en la mejoría de vida de las persona. Otro valor es el del cumplimiento en el trabajo y de los compromisos, el cual se vive en la práctica con la forma en que los descendientes de los mayas respetan los contratos verbales. Un valor adicional, es el del sentido de responsabilidad y de paz, así como el de saber tomar consejo.

Y los valores derivados del tronco judeo-cristiano son, probablemente, más reconocidos, destacando en ellos la caridad, a la que también se conoce como “solidaridad”; el respeto a la libertad, que hace que la persona adquiera su verdadera categoría, como ciudadano y “ser” individual. El valor de la propiedad privada, que está en la tradición más antigua, desde

Aristóteles, y sobre cuyo fundamento se construye todo el avance científico y material alcanzado por la civilización occidental. El afán de superación y de mejoría en la vida, que en buena parte se sustenta sobre los valores anteriores y que hace que las personas avancen. El valor fundamental de la familia, como centro y eje de la vida en convivencia es, quizás, el que mayor sentido le da a la vida de las personas, y permite, a su vez, la tradición y el traspase, de generación en generación, de los valores milenarios. Y un valor más trascendente, el de la esperanza de una vida después de la muerte, que hace que la persona conduzca sus actos acordes a unos principios estrictos y que hacen ver, en el servicio a los demás, la razón de “salvación”.

Como dije al inicio, se trata de pensar cuáles son nuestros valores. No los temporales o impuestos por la moda, sino los más profundos, los que la tradición ha hecho que se inculquen en las personas. Y una vez pensados y repensados, proponerlos como parte de la “filosofía de vida” de los ciudadanos del Estado.

¿Los valores pueden ser el factor identitario más importante para la construcción de la guatemalidad!

¿Evolución o involución del Estado guatemalteco?

Efectivamente, el Estado ha evolucionado juntamente con el desarrollo humano. Desde las épocas más primitivas hasta las últimas décadas, el Estado fue tomando, cada vez más, un gran protagonismo en la vida ciudadana y colectiva.

Ya Thomas Hobbes, filósofo inglés del siglo XVI, en su *Leviathan* advertía que “la vida sin un Estado capaz de mantener el orden sería como una existencia solitaria, pobre, cruel, embrutecida y breve”. Y su influencia en la conformación de los estados europeos fue importante, por sus escritos y su amistad con Bacon, Galileo y otros pensadores de la época.

Así, el crecimiento del Estado ha sido verdaderamente espectacular, hasta llegar a ocupar, prácticamente, todos los

espacios de la vida. Y esta expansión ha sido tan grande, que muchas veces ha provocado que ya no sea, ni siquiera, capaz de cumplir con lo que de él se esperaba.

En la historia humana se ha reconocido el papel del Estado en la provisión de bienes y servicios públicos, como la defensa, la seguridad, la infraestructura pública, y hasta la educación y la salud. Pero donde ha habido más controversia es en cuanto a si el Estado debe o no participar en la dirección de la producción y la productividad, especialmente, en su fomento. En ese sentido, nuestra herencia colonial mercantilista nos ha dejado marcados pues esa corriente económica consideraba fundamental que el Gobierno dirigiera las actividades comerciales de un pueblo. Sin embargo, la corriente económica que se inicia con Adam Smith propugna por lo contrario. Y esta corriente, fundadora del liberalismo económico, es, hoy por hoy, la que ha demostrado proveer un mejor basamento teórico y práctico para el desarrollo de un país.

Con la revolución rusa de 1917⁸¹ se abolió en aquel país la propiedad privada y el Estado fue el rector de la economía, planificándola centralizadamente. Luego, en Occidente, con la gran depresión de finales de la década de los 20, los gobiernos entraron a “batear” para solventar la problemática. Más tarde, con motivo de la segunda guerra mundial, muchas de las colonias, especialmente en África, pasaron a manos de nacionales, quienes trataron de dirigir las nuevas naciones desde una visión gubernamental centralizada, haciendo que el Estado se hiciera “sentir” en la población. En este ámbito se inscribe la propuesta estructuralista de sustitución de importaciones para el desarrollo industrial, en América Latina. O la instauración de economías “mixtas”, en muchas otras regiones del mundo. Y, como consecuencia de ello, en las décadas del 50 al 90 el peso del sector público en las economías mundiales se duplicó.

⁸¹ La revolución se inició con un levantamiento popular en contra del imperio. En un primer momento el pueblo seguía a los mencheviques, pero estos no estaban organizados, por lo que fueron “superados” por los bolcheviques, quienes tenían la decisión de instalar un régimen marxista-comunista.

Pero, con el colapso de la Unión Soviética, y la constatación mundial de la “quiebra” de miles de las más grandes empresas públicas de prácticamente todo el mundo, se dio un cambio radical en la conducción de la economía y, por tanto, un final a la “era del desarrollo”⁸², como se le llamó en sus mejores tiempos. Este cambio del péndulo ha hecho que los gobiernos, convencidos de la inoperancia del sistema anterior, hayan optado por dejar al mercado la conducción de la economía, reduciendo su participación en una actividad que, desde los orígenes del Estado, se sabía que le era extraña.

Y para mejor entender, vale mencionar, por lo menos, tres temas en los que el Estado comete errores trascendentes:

- El primero es la incertidumbre. Cuando un Estado cambia constantemente sus normas y legislación, ya no digamos su Constitución, se provoca en la ciudadanía una falta de certeza, que al final hace que cada uno actúe de manera inmediatista en lo económico, y de forma confusa y egoísta en lo social, en detrimento de la solidaridad y confianza fundamentales para el buen funcionamiento de un Estado.
- Un segundo elemento nocivo es la errática intervención en la economía, especialmente cuando se dictan normas y manejos macroeconómicos que alejan la inversión y la generación de empleo.
- Un tercer elemento es la “excesiva tramitología”, que ha facilitado a la burocracia plantear “mordidas o coimas” a los ciudadanos, para la consecución de los servicios públicos. Ha sido, en síntesis, el origen de la corrupción. Hoy quedan pocas dudas de que, por el contrario, el Estado puede promover el desarrollo económico y social de una comunidad actuando en, por lo menos, dos campos:

⁸² En la época se implementó el denominado desarrollismo, que se inspiró en los trabajos de Rostow, quien sostuvo que a cada nivel de producto bruto por habitante corresponde un nivel social, político y cultural. Fue la época de las grandes inversiones estatales en proyectos de infraestructura.

- 1. Facilitando la inversión generadora de empleo, propiciando un ambiente macroeconómico adecuado y estable, a la par de una normativa que ofrezca certeza a la propiedad y al resto de libertades.**
- 2. Facilitando la prestación de servicios básicos de educación y salud, y la infraestructura física básica para el desarrollo económico y social.**

De cualquier manera, la gran duda hoy es saber si el mercado y la sociedad civil podrán ocupar el lugar y las funciones que se daban al gobierno, como representante del Estado. Todo dependerá de que cada quien, gobierno, sociedad civil, sector productivo y ciudadanos, cumpla con eficacia sus funciones propias.

De los nuevos roles para el Estado guatemalteco

Es evidente que Guatemala, al igual que la mayor parte de países del Mundo, está transitando de un sistema en que los gobiernos tratan de actuar en muchos campos, a un sistema en que ya no es “hacedor” sino moderador o normador, facilitador y vigilante.⁸³ Y este tránsito no es por concesión gratuita, sino fundamentado y obligado por la constatación de la inoperancia o incapacidad de cumplir con las promesas y expectativas que esos mismos gobiernos, y sus representantes, en nombre del Estado, hicieron por décadas a los ciudadanos. Hoy son los ciudadanos, individualmente o asociados, los que ofertan los satisfactores mas variados. Y el Estado debe fortalecer, cada vez mas, su función de normador y, cuando la exigencia es evidente, de financiador de los servicios a los más desfavorecidos. Este es el primero de los nuevos roles del Estado.

Un segundo rol para el Estado guatemalteco debe ser el de propiciar un ambiente macroeconómico y de certeza jurídica

⁸³ Para algunos esto representa una reducción del Gobierno. Sin embargo, la propuesta es que el Gobierno se fortalezca en ciertas áreas de su competencia y establezca las normativas a seguir por los entes del Estado que están en capacidad de cumplir con algunas de las funciones que el Gobierno deja.

para promover la inversión productiva privada, como mecanismo eficaz, y único, de generar empleo permanente. Este rol es quizás más complejo que el anterior, pues en Guatemala se ha dado en las últimas décadas un sistema en que la especulación financiera ha sido la generadora una de riqueza, que no ha producido bienestar más que para unos pocos “afortunados” en detrimento de la mayoría de ciudadanos y del país como tal.

Un tercer rol, sin duda difícil pues no se ha dado en Guatemala, es el de la descentralización, entendida está en sus aspectos económicos, sociales y políticos. Los últimos gobiernos han “desconcentrado” algunos servicios públicos, pero la tendencia ha sido de centralizar más el país. Una prueba de ello, tal vez no la más importante pero sí significativa, es el proyecto de la nueva carretera de circunvalación de la capital, que costará unos 2,400 millones de quetzales para construir 103 kilómetros, mientras que para ciudades como Quetzaltenango el Gobierno no invierte ni lo necesario para reparar los 9 kilómetros de la carretera que atraviesa la Ciudad.

Como quiera que sea, lo que falta en este nuevo rol es tener clara la necesidad de fortalecer el poder local, de lograr una mejor y más fluida intermediación entre el ciudadano y el Estado.

Otro rol fundamental, el cuarto, para el Estado guatemalteco es el de la inversión en infraestructura; primero la humana y luego la física. La inversión en “capital humano”, muy descuidada en nuestro país, es básica y muy redituable, pues existen irrefutables pruebas en el mundo de que en el hombre educado está el mayor potencial de desarrollo de un país. El reconocer este aspecto es cuestión de lógica y de humanismo. La otra inversión, la física, debe darse también, especialmente en apoyo al desarrollo productivo, pero una vez cubierta la anterior, y de manera “transparente y diáfana”, de preferencia utilizando los recursos de las empresas privadas, es decir, contratando los servicios, para evitar la expansión innecesaria de las entidades estatales.

Y un “último rol”, en este listado incompleto, pero crucial, pues pienso que en ello está la sobrevivencia misma del Estado, es el del fortalecimiento de las instituciones.⁸⁴ Un Estado fuerte, sólido y permanente es aquel que se cimienta sobre instituciones sólidas, fuertes y permanentes. Y viceversa, si las instituciones se desmoronan, debilitan y colapsan, el Estado tendrá, tarde o temprano, las mismas consecuencias. Por tanto, es claro que la institucionalidad y, sobre todo, la fortaleza de esa institucionalidad es la mejor garantía de la permanencia de un Estado.

Dentro de las instituciones más importantes que deben salvaguardarse, fortalecerse y preservarse están, sin duda la familia, la propiedad privada y la libertad.

3.2.4. Política fiscal

Los Acuerdos de Paz establecieron unas condiciones que, para cumplirlas, requerirán de un incremento en la contribución fiscal y, a la vez, de un mejor uso y asignación de los recursos captados. Lo interesante de los Acuerdos de Paz es que, a la par de plantear un incremento en la contribución fiscal, plantean también un incremento en la producción.⁸⁵ Pero desafortunadamente los últimos gobiernos se han preocupado más de cumplir con los acuerdos fiscales, que del incremento en la producción, por lo que cualquier esfuerzo que se haga para lograr la meta fiscal, si se descuida la otra, la de la producción, no tendrá sustento a mediano y largo plazo. Y aquí está el “meollo”, pues hay que actuar con sabiduría para lograr ambos propósitos (que se puede), pero administrándolos con sumo cuidado.

⁸⁴ Hay una corriente o escuela de pensamiento que propone que lo fundamental es la institucionalidad para garantizar un desarrollo viable. De cualquier manera, las instituciones son, en definitiva, las que garantizan la representatividad y fuerza de los ciudadanos ante el Estado.

⁸⁵ El acuerdo socioeconómico establece que el crecimiento del producto interno bruto debe ser de un 6% anual. Y los cálculos de algunas instituciones de investigación económica indican que debería ser de un mínimo de 7% anual y consistentemente para aliviar la pobreza y consolidar el desarrollo. Sin embargo no se ha logrado ni la mitad de ese porcentaje.

Los Acuerdos de Paz proponen establecer un Pacto Fiscal, pero si se quiere que éste sea eficaz, en cuanto a que se cumpla por las partes (contribuyentes y Gobierno), deberá reunir una serie de condiciones mínimas, que van desde llegar a un acuerdo sobre el tipo de Estado que se desea, es decir optar por uno benefactor o uno subsidiario, hasta el nivel de democracia que se requiere; así como la solidaridad social, para que la equidad esté tomada en cuenta. Todo ello sin castigar en exceso a los contribuyentes.

Como una breve introducción al tema fiscal, vale recordar que el hombre, desde que decidió vivir en sociedad, acordó aportar parte de su esfuerzo (primero en especies y luego en numerario), para “subsidiar” a algunas personas destinadas, en exclusiva, a la protección de sus bienes y familia. De manera que si salía a la recolección de alimentos o a la cacería, su familia y su hogar fueran protegidos de los saqueadores y ladrones, dejándoles encargada la vigilancia. En ese momento nació el “Gobierno”, y fue evolucionando en la historia hasta llegar a lo que hoy conocemos. De manera que tanto el Gobierno, como su sostenimiento, tienen su inicio en la búsqueda de protección a la familia y los bienes. Luego, con el tiempo, el Estado fue creciendo, y, en algunos momentos, en vez de proteger la familia y los bienes, ha hecho lo contrario, y de allí ha surgido la anarquía, y el no creer en el Estado, tal como fue concebido en sus inicios.

Hoy el hombre civilizado reconoce lo imprescindible que es contar con un Gobierno, como parte del Estado, y reconoce también la imperiosa necesidad de establecer una solidaridad adentro del Estado, solidaridad que parte de la confianza, del respeto, y de aceptar que el bien individual depende del de los demás.

Los impuestos en la historia

Como en muchas otras actividades del quehacer humano, en el tema “fiscal” es conveniente conocer su historia, para saber el recorrido que ha tenido desde sus inicios hasta la fecha, y

entender mejor cuál fue la motivación original en el establecimiento de los impuestos, pues sucede que muchas veces en el camino se pierde el sentido original, y algo que se inicia con un propósito claro y definido, termina siendo algo muy diferente, algo que no era lo esperado. Por ello, para estar más claros, me permito hacer un historial, a vuelo de pájaro, sobre el recorrido de los impuestos en la humanidad.

Así, en la época más primitiva de la humanidad, las hordas y tribus, en sus recorridos como nómadas, luchaban contra otras tribus y grupos, dominándolos, luego de esto los vencedores les confiscaban, de manera violenta, sus bienes y personas. Transcurridos algunos siglos, y ya con las culturas “sedentarias”, lo cual sucedió cuando el hombre logró domesticar algún cultivo (el maíz en nuestro caso), se inició la costumbre del pago de tributos en especie sobre capitación (por cada persona), o diezmos sobre lo producido en lo agrícola o pecuario. Algunos historiadores ven el inicio de los impuestos en la confiscación violenta de los grupos nómadas, pero la mayoría lo encuentra en la segunda etapa histórica, cuando los grupos se vuelven sedentarios, y acuerdan contribuir para que algunos hombres se queden cuidando a la prole y los cultivos, mientras otros salen de cacería o a la guerra. Es probable que esta última razón sea el verdadero origen de los impuestos y realmente del concepto de un gobierno.

Luego, ya en la cultura Egipcia (hace unos 5,000 años), se conocieron los impuestos en numerario, y aparecen los impuestos indirectos. Con los atenienses se llega a conocer casi todos los impuestos: el territorial, el de aduanas, de patentes, de consumo, y hasta el de extranjeros, mientras que con los romanos se inicia la costumbre de los “pagos extraordinarios”, especialmente debido a las constantes guerras.

En la Edad media, los señores feudales imponían a sus vasallos capitaciones e impuestos territoriales, y cobraban derechos sobre la circulación de personas, e incluso sobre las sucesiones. En el renacimiento, que es cuando surge el concepto

del Estado moderno, se establecen verdaderos impuestos generales y directos sobre el capital y algunos indirectos. Es notable el caso de Italia en el siglo XIII.

A partir del siglo XVI, los impuestos se multiplican en todos los países, y en vista de que los directos rinden poco (había muchas exenciones), se hace preciso acudir a los impuestos indirectos, creándose una gran variedad, que hace complejo su cobro y provocándose, a la par, la rapiña en la cobranza.

En los últimos tiempos, especialmente a partir del siglo pasado, se fue disminuyendo el número de impuestos, pero se fueron generalizando; se introdujo el principio de justicia y apareció el modo progresivo.

Durante el último siglo, lo más destacado es que, a nivel mundial, se ha disminuido el número de las contribuciones directas, aumentándose el de las indirectas.

Los impuestos en la historia guatemalteca

A los estudiosos de la cultura maya prealvaradiana siempre les ha llamado la atención la contradicción entre el bajo desarrollo tecnológico y económico que vivieron los mayas en su historia antigua, y el impresionante desarrollo científico y cultural que alcanzaron. Una posible explicación la puede dar el marxismo (como método de análisis), con la llamada “teoría del modo de producción asiático”.

Según la teoría marxista, hay estructuras y superestructuras, entre las primeras el sistema económico de una sociedad, y en las segundas el cultural. Y para el caso de estudio, la superestructura “cultural” dominaba a la anterior, con un cuerpo de dirigentes militar-religiosos, que usufructuaba la totalidad del producto de los agricultores y trabajadores, dejándoles únicamente alimento para su subsistencia. Esta superestructura otorgaba a los “dominados” satisfactores espirituales y de defensa, y era la razón por la cual se aceptaba el sistema. Los trabajadores sostenían todo el aparato político-

religioso. Era, realmente, un sistema de esclavitud generalizado, un sistema de servidumbre, totalmente tributario y que funcionó durante varios siglos, hasta la decadencia de la cultura maya, lo cual algunos atribuyen a este sistema de explotación. Lo cierto es que otros grupos indígenas prealvaradianos que se desarrollaron y fortalecieron con posterioridad a la cultura maya clásica y postclásica usaron un sistema de servicios personales similar, las “nahorias”.

Más tarde, y ya en los inicios de la colonización de Guatemala, los españoles utilizaron la estrategia de continuar el sistema tributario anterior, con la diferencia de que ahora los nuevos amos eran la Corona de España y sus representantes en la Capitanía General. Así, ya tan temprano como en el año 1549 se dio el primer registro de tasación de tributos, ordenado por el Presidente de la Audiencia, mediante el cual investigaron cuánto pagaban antes a sus señores, para continuar cobrándoles la misma carga. En esas épocas el pago se hacía en especie, y no fue sino hasta el siglo XVIII cuando se empezó a cobrar en numerario, recolectándose los tributos dos veces al año.

Durante la colonia, los pagos obligados al erario público fueron: la alcabala, los monopolios o estancos, y el “tributo indígena”. Al inicio de la colonia el 80% de la carga era el tributo indígena, y hacia finales este tributo había bajado a un 30%, aumentándose el de alcabala (cobro sobre ventas y permutas).

Durante el siglo antepasado, ya en la época republicana, los ingresos fiscales provenían, fundamentalmente, de las importaciones, de la alcabala, que se fijó en un 10%, así como de la constante emisión de bonos, especialmente para proveer recursos para las guerras. Como se sabe, todo el siglo XIX fue una época de confrontaciones internas casi permanentes entre liberales y conservadores, lo que causó una sangría de recursos que, en algunos años, absorbió hasta el 60% de los ingresos fiscales.

Para finales del siglo XIX la composición de los impuestos era de un 60% por Derechos aduanales, un 25% de licores y licencias, y el resto de “otros impuestos”.

De la experiencia histórica relatada, se puede sacar algunas “lecciones aprendidas”, entre ellas:

- 1.- Los “impuestos” son tan antiguos como la humanidad, y han evolucionado juntamente con el crecimiento de los Estados.
- 2.- El “exceso” en las cargas impositivas ha causado la caída de muchos gobiernos y Estados.
- 3.- La tendencia mundial es a la disminución de los impuestos directos y al incremento de los indirectos.

Tribulaciones tributarias de los últimos años en Guatemala, (1983-2000)

Una de las preocupaciones de los responsables del fisco, del empresariado nacional y de algunos contribuyentes ha sido la volatilidad del sistema impositivo, pues éste ha sufrido una serie de cambios que, al común de las personas, les hace difícil el estar enterados de la situación del momento. A los inversionistas y empresarios, les plantea un alto riesgo el no saber cuáles serán las obligaciones fiscales y nuevos compromisos del futuro. Para ilustrar esa variación casi errática, veamos, algunas de las reformas que se han sucedido en un tiempo tan corto como tres lustros⁸⁶.

La Reforma tributaria de 1983 (bajo el Gobierno de Ríos Montt)

En ella se implementó el Impuesto al Valor Agregado (IVA), con una tasa del 10%, habiéndose derogado el impuesto del timbre. Se redujo el Impuesto sobre la Renta, (ISR), de un 52 a un 42%. A los dos meses de haberse implantado el IVA, y con motivo del golpe de Estado que dio el General Mejía, el IVA se redujo del 10% al 7%.

⁸⁶ La denominada volatilidad fiscal es el mayor daño que un país puede hacer a la promoción de la inversión., pues los agentes económicos no pueden planificar la rentabilidad real de sus inversiones al desconocer cuál será la carga tributaria que se le impondrá a los excedentes producidos.

La Reforma tributaria de 1985 (bajo el Gobierno de Mejía Victores)

En abril del año 1985 entró en vigencia un paquete completo de nuevos impuestos, entre ellos el “selectivo” al consumo y el de exportación al café. Fue lo que se denominó el “Lunes negro” (abril de 1985), y que causó una gran conmoción y desconfianza entre el empresariado. Este “paquete” hubo de ser derogado pocos días después, por la gran oposición que causó.

La Reforma tributaria de 1987 (bajo el Gobierno de Cerezo Arévalo)

Con esta reforma se propuso un incremento en las tasas del ISR, incluyéndose un impuesto extraordinario a las exportaciones, todo ello justificado por la “necesidad” de un incremento al presupuesto, el que incluía un déficit gigantesco, como le llamó el empresariado. Adicionalmente se implementó la vigilancia al comercio exterior, a través de una empresa especializada, la SGS, con lo que se buscaba evitar la elusión y evasión en el impuesto de importación y exportación. Este nuevo paquete causó un nuevo conflicto entre el Gobierno y el sector empresarial, que lo hizo inviable, provocando que los ingresos fiscales cayeran a partir de 1988, y que se generara, en 1990, la más alta inflación que ha vivido el país, estimada en un 60%.

La reforma tributaria de 1992 (bajo el Gobierno de Serrano Elías)

El Gobierno de Jorge Serrano Elías recibió con una gran crisis fiscal, y para superar la situación se implementó el Bono Extraordinario de Emergencia del Tesoro.

La reforma tributaria de 1994, (bajo el Gobierno de De León Carpio)

En este período gubernamental, las características más sobresalientes fueron el uso de los fondos sociales y la demanda por la ampliación de la base tributaria, que buscaba que la economía informal se incorporara a la que paga impuestos. Y se planteó por vez primera la conveniencia, por parte del ejecutivo, de la desmonopolización, liquidación o venta de las empresas públicas. No se logró avanzar mucho en el tema impositivo.

Las reformas bajo el Gobierno de Arzú Irigoyen, (1996-2000)

Los Acuerdos de Paz plantean que el sistema fiscal deberá ser capaz de suministrar los recursos necesarios y sanos para la obra estatal, y mediante estos acuerdos, el Gobierno se compromete a elevar la carga tributaria en, por lo menos, un 50% con respecto a la de 1995, todo ello como una relación de los impuestos recabados sobre el Producto Interno Bruto. Ello significa que para el año 1999 esa relación debiera ser de un 12%. Para el alcance de esta meta, el Gobierno implementó algunas medidas, entre ellas las más destacadas son las reformas al Código Tributario, que incluye nuevas sanciones; un “programa especial”, dirigido a los grandes contribuyentes, y la puesta en funcionamiento de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).

Así mismo, a partir del 1 de enero de 1996 se incrementó el IVA del 7% al 10%, se aprobó el ISET (impuesto extraordinario y temporal) para 1996 y 1997, con una tasa del 1 y 1.5%; una Emisión de Bonos de Emergencia en 1996 (Decreto 31-96) y un impuesto al consumo de los combustibles de Q0.50 por galón.

Gobierno de Alfonso Portillo (2000-2004)

Nuevamente, a mediados del año 2001 se propone una nueva reforma fiscal, que, irrespetando acuerdos a los que llegó

una comisión ad-hoc integrada por sectores empresariales y de la sociedad civil, el Gobierno aumenta algunos impuestos, como el Impuesto al Valor Agregado (IVA), de un 10% a un 12%, así como duplica el Impuesto a las empresas mercantiles (IEMA). La comisión indicada y que ha sido desoída por el Gobierno propuso el incremento al IVA, pero acompañado de mayor transparencia y adecuación del gasto.⁸⁷

Son, pues, siete reformas bastante profundas en un período muy corto. Y lo preocupante es que durante esos años se genera desconfianza y temor por parte de los actores económicos, especialmente los inversionistas. Ya se sabe que sin inversión de capital no puede generarse la riqueza que requiere, ineludiblemente, de nuevos empleos. Y la generación de empleos es lo que provee el bienestar social.

Lecciones aprendidas:

- 1.- En Guatemala se ha vivido una gran “volatilidad” en el sistema impositivo, lo que deriva en una total falta de certeza para la inversión en nuevos proyectos.
- 2.- No ha existido un consenso nacional sobre las cargas, y las reformas son casi siempre sorpresivas, lo que ha generado descontento, desconfianza y bajas posibilidades de cumplimiento.
- 3.- La evasión y elusión fiscales son muy altas; según datos oficiales del Ministerio de Finanzas, para el año 1995 alcanzan un 40% en el IVA y un 50% en el ISR.

⁸⁷ La Comisión del Pacto fiscal se integró con empresarios, sindicalistas, académicos y otros integrantes de la sociedad civil, habiendo acordado en el año 2000 el incremento al IVA pero acompañado de transparencia y de una mejor asignación del gasto público. El acuerdo de la comisión fue entregado al Gobierno del Presidente Portillo, quien no la implementó aduciendo que el Gobierno haría de nuevo la tarea, con lo que se desaprovechó una oportunidad única de lograr un acuerdo para la implementación de las medidas fiscales.

El concepto del impuesto en la Sociedad Moderna

Juzgo conveniente que, para tener mejores bases de entendimiento en la discusión del tema fiscal, es necesario conocer más a fondo sobre los fundamentos y conceptos de un impuesto, así como de las condiciones que éste debe cumplimentar para su eficacia.

Así, en este orden de ideas, lo primero es lograr que los ciudadanos estén conscientes de que los impuestos son necesarios, pues aportan los recursos económicos para cumplir los fines del Estado. Y lograr, también, que los ciudadanos tengan conciencia de que el Estado no cuenta con los medios materiales para cumplir las funciones a las que está llamado.

Lo anterior sería, sencillamente, el fundamento de los impuestos.

En cuanto al concepto, debemos saber que el impuesto es, según la doctrina más aceptada, una institución con tres cualidades: la jurídica, la política y la económica.

Así, se dice que el impuesto es una institución jurídica pues produce derechos y deberes entre el Estado y los ciudadanos; que es una institución política pues se refiere a la vida del Estado y sus organismos, constituyéndose en medio indispensable para la consecución de sus fines; y que es *una institución económica*, porque se refiere a los bienes materiales o riqueza de los individuos y de los pueblos.

Y para que un impuesto, y un sistema impositivo sean aceptados y aceptables, deben reunir las siguientes condiciones:

En lo jurídico:

- que sea “justo”, es decir, que haya igualdad en su imposición (lo que se conoce como de implementación general y graduada);
- que sea “Moral”, refiriéndonos con ello a que mediante él no se autoricen “vicios sociales”, como podría ser los juegos

de azar; ni se distraigan recursos del ahorro, ni que, por excesivos o complicados induzcan a la defraudación o al contrabando;

- que no sean arbitrarios, es decir, que sean “ciertos”, evitándose las extralimitaciones;
- que sean “legales”, es decir, decretados por autoridad competente, y
- que sean “legítimos”, o sea, que correspondan realmente a necesidades del Estado.

Las condiciones políticas que debe cumplir un impuesto son las siguientes:

- que exista el criterio de “oportunidad”, es decir, que se decreten cuando exista la necesidad real,
- que permitan una “forma adecuada” en la cobranza, de modo que ésta sea pronta, segura y económica.

Y en cuanto a las condiciones económicas, debe esperarse:

- la “suficiencia”, es decir, que el impuesto sea suficiente (no excesivo) para las necesidades que este llamado a satisfacer;
- que incluya la “limitación”, esto es, no disminuir la riqueza o patrimonio individual de las personas, ni la nacional;
- algo muy importante, la “inocuidad”, es decir, causar la menor perturbación posible en la producción, circulación y consumo de la riqueza.

Un grave problema en la economía guatemalteca, desde la perspectiva impositiva, es el fenómeno conocido como la informalidad. Esta se refiere a los miles de pequeñas empresas y microempresas que se encuentran al margen del sistema de control estatal, y por tanto no tributan directamente, aun cuando se estima que su importancia en la producción nacional equivale a un 40% de la producción registrada (el PIB). Por tanto, se estima que en ella hay una gran evasión, tanto del IVA como del ISR y

otros tributos (a la importación, etc.). Lo más grave, es que cuando hay fenómenos como la recesión, o el incremento en las tasas impositivas, más empresas migran a la informalidad.

Este problema no ha sido abordado por ningún gobierno, y cuando se habla de un "Pacto Fiscal", es un tema obligado que debe quedar resuelto en definitiva, si se quiere lograr consistencia y permanencia en un sistema impositivo.

"Lecciones aprendidas":

1. Existe toda una doctrina en los impuestos, y debe respetarse.
2. En Guatemala no se ha tenido cuidado de respetar las condiciones para que un impuesto cumpla con los requisitos mínimos de viabilidad
3. La informalidad es un tema al que debe darse respuesta, para evitar que se siga "erosionando" el sistema impositivo.

Los impuestos y el desarrollo nacional

Uno de los temas mas debatidos, sobre todo por políticos y economistas, es la relación existente entre los impuestos y el desarrollo socioeconómico de un país, y, muy especialmente, cómo se interrelacionan para lograr la "pócima ideal". Este tema se vincula con otro, el del Estado benefactor versus Estado subsidiario. Así, los que propugnan por un Estado benefactor promueven porque haya más impuestos para que el Estado obtenga suficientes recursos para cumplir. Y los que propugnan por el Estado subsidiario creen que los recursos deben quedar en manos de los sectores productivos, para que se inviertan en la generación de empleos y servicios. *Este debate lleva décadas, y ha evolucionado, hasta llegar a la temática contemporánea, en la que, para los países con economía de mercado, (la casi totalidad del mundo contemporáneo), se han planteado dos opciones, que representan dos enfoques diferentes: la keynesiana y la monetarista.* La discusión se ha centrado en cuanto a establecer cuál de las dos opciones promueve, de manera más equilibrada, equitativa y consistente, el crecimiento económico y social de un país.

Así, de acuerdo al enfoque Keynesiano, los gobiernos pueden estimular la economía, especialmente cuando hay una recesión o cuando el sector privado no actúa, haciendo inversión con la intención de generar empleo, no importando si se causa un déficit fiscal, es decir, si el Estado gasta más que lo que capta. Piensan, los keynesianos, que ese déficit se “justifica” por el objetivo final. Sin embargo, la experiencia de la aplicación de este enfoque ha provocado grandes desajustes macroeconómicos, sobre todo inflacionarios, lo cual ha obligado a que, a partir de la década de los 80, se iniciara, en muchos países, los denominados “ajustes estructurales”, algunos con carácter de “shok”, y otros mas “diferidos”, pero que en la práctica han significado: liberación comercial, apertura a la inversión extranjera, liberalización de los precios, desregulación de los mercados financieros, flexibilización en el mercado de trabajo, privatización de empresas públicas, y en algunos casos, cambio del modelo de financiamiento de la previsión social.

Como una “respuesta” a los problemas suscitados con la implementación del enfoque keynesiano, surge el enfoque monetarista, el cual ha demostrado ser un eficaz instrumento para la corrección de los desequilibrios macroeconómicos y la estabilización. Ha mostrado, además, resultados exitosos en la inflación, aunque con un costo elevado en la contracción económica y el empleo. Los monetaristas proponen una estricta disciplina fiscal y monetaria, y que ésta sea la rectora del sistema económico. De esta “receta” estamos en estos momentos los guatemaltecos tomando nuestra “cucharada”, con los efectos dolorosos de desempleo, quiebra de empresas y desconfianza. Aun cuando se espera, de acuerdo a la experiencia de otros países, que la situación mejorará a mediano plazo y el crecimiento económico se consolidará, debido a que se habrá logrado una macroeconomía más sólida y estable.

Los organismos internacionales de la “red” de Naciones Unidas han migrado de su apoyo al keynesianismo hacia el monetarismo. Y por supuesto, el Fondo Monetario Internacional,

el Banco Mundial y otras entidades financieras promueven el enfoque monetarista con fuerza, porque han visto los resultados, y, también hay que decirlo, es la garantía que la banca internacional exige para otorgar créditos, pues se asume que con una economía “sana” el pago de la deuda está más asegurado. Esta es la principal razón de su adopción por la mayoría de países.

En lo que los políticos y economistas están de acuerdo es en que el requisito fundamental para el desarrollo económico-social radica en la evolución creciente de capital, tanto físico como humano. Para el crecimiento del capital físico se requiere el ahorro, público y privado; y para el crecimiento del capital humano se requiere inversión en educación y salud, especialmente. De manera que se puede inferir que el crecimiento depende de la inversión y ésta a su vez del ahorro; y para el desarrollo humano se aplica la misma lógica.

Resumiendo:

A- Los que propugnan por “mayor participación estatal”

- Creen que el sector público es el ingrediente natural y necesario.
- Destacan que el Gobierno tiene responsabilidad de suministrar aquellos bienes públicos que los mercados son incapaces de ofrecer (defensa, orden público, educación primaria y atención básica de la salud, infraestructura, investigación y desarrollo).
- Que el Gobierno debe intervenir para influir en la redistribución del ingreso y alivio de la pobreza, y que la forma de hacerlo es a través de impuestos progresivos y de gastos dirigidos especialmente a los grupos pobres.
- Tienen conciencia de que un rápido crecimiento del gasto público, sin un aumento correlativo del ingreso tributario, provoca crisis, y que en muchos casos el gasto no ha logrado promover el crecimiento.

B- Los que propugnan por “mayor participación privada”

- **Creen que la participación pública es causante del “insuficiente nivel de inversión y ahorro privado, las altas tasas de inflación, e incluso la persistencia de la pobreza y el desempleo”.**
- **Sostienen que la política de aumento de la demanda agregada, por la vía del gasto público, provoca una espiral inflacionaria.**
- **Sustentan sus posiciones en el pensamiento monetarista, cuya filosofía política es contraria a un “Estado grande”, así como en el pensamiento de la escuela conocida como la economía del lado de la oferta.**
- **Sostienen que los gobiernos han utilizado con demasiada frecuencia los impuestos para recaudar ingresos sin tener en cuenta su influencia negativa en cuanto a: reducir oferta de trabajo y niveles de ahorro.**
- **“Una reducción de las tasas impositivas elevaría el rendimiento del capital y del trabajo, lo cual induciría a un aumento en las tasas de innovación y del crecimiento de la productividad”.**

Planteamiento de consenso

(Enfoque sustentado en la evidencia empírica en relación al papel del Estado en el crecimiento económico.)

- **Existe consenso en que el Gobierno tiene ciertos campos básicos de responsabilidad: los servicios públicos, la defensa, la seguridad ciudadana, la diplomacia, la gestión macroeconomía y un sistema jurídico e institucional que defina y ponga en vigor las reglas relativas a la justicia, la propiedad y el comercio.**
- **En segundo lugar, el Gobierno tiene responsabilidades en el campo de la educación y la salud, y en la dotación de infraestructura. Así mismo, ayudar primariamente a los miembros de la sociedad que están en extrema pobreza.**

- Evidentemente, la realización de estas responsabilidades básicas plantea la necesidad de disponer de un monto adecuado de recursos financieros. Pero se empieza a tener *conciencia de que los ingresos impositivos son escasos y difíciles de obtener.*

En este sentido se plantea la necesidad de reorientar, mejorar y priorizar el gasto público. Esto plantea el imperativo de una adecuada evaluación del gasto por parte del Gobierno.

- El Gobierno debe concentrar sus gastos en ciertas esferas en las que su participación es necesaria para el buen funcionamiento del mercado, para el crecimiento económico, para la mitigación de la pobreza.
- En relación a la estructura de los impuestos, existe el consenso en que el sistema tributario:
 - . debe generar adecuadas corrientes de ingresos,
 - . debe ser transparente, equitativo, de un costo bajo de administración,
 - . debe provocar un mínimo de distorsión en la asignación de los recursos y, finalmente,
 - . que los impuestos no sean percibidos como una carga excesiva.

Conclusiones:

No se ha podido establecer una correlación directa, pero la lógica indica que se deben invertir los recursos en donde y con quien sea más rentable.

Debe haber una evaluación socioeconómica de los proyectos. (Actualmente un 55% se gasta en funcionamiento).

Se requiere de *una reforma* integral, que, del lado de los ingresos:

- simplifique las normas tributarias, elimine las excepciones que distorsionan, que la administración tributaria sea eficiente en cuanto a la capacidad de fiscalizar al contribuyente (mecanismos como la informática. Registro tributario unificado, etc). Y, del lado de los gastos, que se implemente un sistema que evalúe la rentabilidad del gasto (evaluación social) y que se mejore la calidad el gasto público.

Los principales aspectos del Pacto Fiscal que se discuten en Guatemala:

“Un pacto fiscal constituye un acuerdo social amplio y representativo sobre los derechos y obligaciones de los ciudadanos guatemaltecos con el Estado, y sobre los deberes y poderes del Estado en su relación económica y financiera con la sociedad guatemalteca. En general, el Pacto Fiscal es un acuerdo nacional sobre el monto, origen y destino de los recursos con que debe contar el Estado para cumplir con sus funciones, según lo establecido en la Constitución Política y en los Acuerdos de Paz”

A continuación se describe los puntos básicos que en el tema fiscal se plantean en el acuerdo socioeconómico firmado entre el Gobierno y la URNG en el año 1996, y que sirven de base a las adecuaciones que se han venido implementando en los últimos años.

ÁREA

COMPROMISOS

1. Balance fiscal

El déficit fiscal deberá situarse alrededor del 1% anual del PIB en el período 2001-2003, y de 0% el último año de cada gobierno.

2. Ingresos del Estado

Se alcanzará la meta de carga tributaria del 12% en el año 2002, se impulsará la eliminación gradual de privilegios fiscales, el sistema tributario será globalmente progresivo (la carga tributaria promedio en cada tramo de ingresos será creciente), se realizará una sola reforma tributaria en el 2000 para cubrir el período 2000-2004.

3. Administración tributaria

Se fortalecerá la Unidad de Contribuyentes Especiales y se implementará un sistema de cuenta corriente tributaria y de reconciliación de cuentas.

4. Gasto Público **Se implementará un Sistema Nacional de Inversión Pública entre el 2001 y el 2004 la inversión pública no podrá ser inferior al 4% del PIB anual durante dicho período, se adoptará en el 2001 el Sistema de Indicadores de Gestión que permita evaluar la eficiencia y eficacia del gasto.**
5. Deuda Pública **El nuevo endeudamiento público neto en el período 2001-2003 deberá situarse alrededor del 1% del PIB.**
6. Patrimonio Público **Se creará antes del 2003, legislación específica para establecer claramente el régimen legal relativo al acceso, uso y protección de la propiedad pública; a partir del 2001 el organismo ejecutivo presentará al Congreso de la República un informe anual sobre la evolución del patrimonio público dándole amplia divulgación; el organismo ejecutivo presentará en el año 2002 un balance general preliminar del patrimonio bajo su administración; a partir del 2000 la SAT presentará un informe anual sobre la evasión y defraudación tributaria.**
7. Evaluación y control **Se elaborará una propuesta de ley sobre el libre acceso a la información, que desarrolle los arts. 30 y 31 de la Constitución; antes del 2001 se aprobará una nueva Ley de Servicio Civil.**
8. Descentralización fiscal **Se examinarán, entre otras cosas, el Código Municipal, el Código de Salud y la Ley del Organismo Ejecutivo, se revisará la Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, para convertirla en un tributo municipal; se impulsará en el 2000 la revisión de la estructura jurídica, funciones, áreas de influencia y pertinencia de los fondos sociales.**

Rol del Estado en el contexto fiscal

El artículo 118 de la Constitución Política de la República de Guatemala reza: “es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional”. “Cuando fuere necesario, el Estado actuará complementando la iniciativa y la actividad, para el logro de los fines expresados”; un Estado subsidiario. En este sentido el rol del Estado debe circunscribirse al de normador, supervisor y solidario con los más pobres.

En los ingresos

Propugnan un cambio en la estructura tributaria de nuestro país, para aumentar la dependencia de la recaudación en los impuestos directos.

La mayoría de los países ha optado por buscar la eficiencia recaudatoria de sus sistemas impositivos, dejando al margen consideraciones de redistribución a través del mismo, pues existe mayor evidencia empírica de que ello se puede alcanzar de una manera más eficaz mediante políticas de gasto focalizado. En este sentido se reconoce que funcionan mejor los impuestos que gravan el consumo, que tienen una base amplia y en que se prevén pocas excepciones.

En los egresos

A raíz de los Acuerdos de Paz ha crecido la presión por aumentar el gasto público social (en educación, salud y vivienda principalmente).

Propuestas de Política Fiscal

Mejorar el diseño del sistema tributario: simplificación de las normas tributarias, eliminación de exenciones y privilegios

fiscales, fortalecimiento de las normas sancionatorias y la definición de un menú de impuestos con determinadas tasas.

Fortalecer la Administración Tributaria, para verificar y exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aplicar sanciones en caso contrario.

Mejorar los sistemas de información del gasto y de generación de estadísticas, con el objeto de que la información esté disponible de una manera transparente, para toda la población. Así mismo debe definirse un sistema de estadísticas, a fin de dar seguimiento a los objetivos, resultados y metas de las políticas públicas.

Implementar un sistema nacional de inversiones públicas que haga objetivo el gasto público, no en función del Gobierno de turno, sino de prioridades definidas previamente, de acuerdo con una estrategia de desarrollo con visión de nación.

A continuación se presenta un cuadro sinóptico del acontecer político-fiscal en la historia reciente de Guatemala.

	1954	1983	1996
Cierre de espacios	“Enfrentamiento”	“Búsqueda de la Paz”	“Acuerdos de Paz”
Estabilidad	Distorsión	Deterioro	Búsqueda de consensos
(Incluso con Bretton Woods)	(Sustitución Importaciones, depreciación del quetzal, incapacidad de gobernar)	(Desequilibrio nacional; arbitrariedad; tribulaciones tributarias)	(Comisión de acompañamiento, <u>Pacto Fiscal</u>)

3.2.5. Política Macroeconómica

La política macroeconómica debe inscribirse en un ambiente de certeza, adentro del cual actúen los agentes económicos. Ese ambiente se configura con el manejo congruente de los indicadores más significativos, como son el del valor de la moneda en relación a las divisas fuertes; el de la inflación, que se ve afectado por la cantidad de circulante en el mercado y el del valor del dinero, que se refleja en las tasas de interés activas y pasivas. Estos tres índices son los principales, aun cuando hay otros que cooperan con estos, pero lo importante es la forma en que esos tres se “manejan” para que el empresariado sepa con certeza los costos de su aventura empresarial. El mayor desincentivo para la empresa es la volatilidad de la macroeconomía, pues esa variación hace que sea imposible medir con exactitud la rentabilidad que pueda tener un esfuerzo empresarial.

En relación a políticas gubernamentales, la evidencia indica que se da un crecimiento del producto interno bruto per capita cuando prevalece un Estado de Derecho, en el que la Ley es respetada; cuando el Gobierno consume menos, y cuando la inflación es baja. Sobre este último punto, el de la inflación, las evidencias de Latinoamérica demuestran que un incremento del 10% sobre la inflación hace decaer el ingreso per capita real en 0.3 y 0.4 puntos porcentuales por año. También influye en un crecimiento positivo cuando los impuestos son neutros y no se dan distorsiones, así como también cuando se mantiene una legislación laboral estable. Y, por supuesto, ayuda la inversión en infraestructura productiva, la calidad de la educación y la forma en que se distribuye la producción y la riqueza.

En la historia reciente de Guatemala, especialmente en las décadas del 50 al 70, e incluso parte de los 80, se vivió una gran estabilidad macroeconómica, y ello permitió un crecimiento de la producción nacional que provocó un mejoramiento general

de la calidad de vida de sus habitantes, y la formación de una clase media importante, que, desafortunadamente se ha perdido en los últimos años de inconsistencia en la macroeconomía.

3.2.6. Educación y capacitación

La formación de capital humano

El recurso más valioso es el potencial humano. Por lo tanto, el componente más importante de la lucha contra la pobreza es un compromiso por mejorar la educación y las condiciones sanitarias en Guatemala.

Educación

Las personas sin una base de enseñanza elemental suelen verse confinadas a una vida de trabajo en sectores de baja productividad. Estos empleos no generan ingresos suficientes para mantenerlos, a ellos y sus familias, fuera de la pobreza. El abismo entre la educación de los pobres y de los que tienen ingresos más altos es la causa principal de las amplias y persistentes disparidades en materia de ingresos y oportunidades.

Según los expertos, la educación ayuda a reducir la pobreza por lo menos de tres maneras:

Primero, brinda a los trabajadores del mañana las pericias que necesitan para escapar de la trampa de la mano de obra no calificada y con baja remuneración. De esa manera se reduce la oferta abundante de mano de obra no calificada y se aumentan los salarios medios.

Segundo, una fuerza de trabajo mejor preparada aumenta la competitividad y las perspectivas de exportaciones y de mayores tasas de crecimiento.

Tercero, se mejorará la distribución del ingreso, porque reducirá los grandes diferenciales por especialización que ahora perciben los mejor educados.

El mejoramiento del nivel de educación de los niños pobres se sustenta en dos elementos, a saber: mantenerlos más tiempo en la escuela y enseñarles más durante su pasaje por ésta.

¿Porqué tantos niños pobres abandonan la escuela?- Tres son los motivos principales: la deficiente calidad de las escuelas, el bajo ingreso familiar y el reducido nivel de educación de los padres.

Podría decirse que la estrategia de educación es la solución a largo plazo del problema de la pobreza.

Educando para la productividad

Recientemente se llevó a cabo una consulta a Padres de Familia del altiplano occidental de Guatemala⁸⁸, en la que se les cuestionaba lo siguiente:

¿Qué esperan ustedes de la educación de sus hijos? Las respuestas de la totalidad de los consultados fueron:

Que mi hijo sea mejor que yo, que sepa más que yo.

Que sepa ganarse la vida honradamente.

Que sea un buen hombre (o mujer)

Que obtenga un título.

Cuando se profundizó un poco más en las respuestas, se encontró el “concepto” implícito en ellas, y el cual se interpreta así: cuando aspiran a que sus hijos sean “mejor que yo, que sepan más”, se refieren a que tengan más conocimientos.

Igualmente, cuando mencionan que esperan que sus hijos aprendan a ganarse la vida “honradamente”, y que “sea un buen hombre (o mujer)”, se refieren a valores.

Y, por último, al exponer que esperan que el hijo alcance un “título”, están manifestando el deseo de que ese hijo pueda desarrollar habilidades, para profesar, ante la sociedad que le toque, un trabajo digno que le permita ser reconocido y respetado,

⁸⁸ La encuesta se hizo de forma empírica, sobre una muestra de padres de familia de las cabeceras departamentales de Quetzaltenango y Totonicapán. La encuesta fue personal, siguiendo una lógica de conversación.

a la vez de ganarse el sustento. Pero que ese trabajo lo hagan “diferente”, dicen los padres, que lo hagan “mejor”. Es, en breve, la necesidad de inculcar el concepto de productividad.

Lo que los padres de familia esperan de la educación es, pues, que a sus hijos se les inculque conocimientos, valores y habilidades, pero también actitud al trabajo, y, especialmente en este punto, que adquieran eficiencia, medida como productividad.

Ya no es, entonces, solo la sabiduría que da el conocimiento, como lo proponía José Cecilio del Valle, al principio de nuestra vida independiente. Ni tampoco la propuesta de Pedro Molina, el otro ideólogo de la educación de la época, quien sugería que la educación debía propiciar el ideal cívico y moral del ciudadano. Es, a mi entender, y de acuerdo a la evolución de los años, formar la inteligencia y la voluntad, inculcándole a niños y jóvenes conocimientos, valores, actitudes, habilidades y orientación al trabajo productivo.

Para que esto último sea viable, lo que se percibe como indispensable es darle a la educación una orientación hacia la productividad, para lo cual no es suficiente contar con programas de carácter ocupacional, que adiestren en un oficio, tal como se hizo y sigue haciendo desde la Revolución Liberal, con sus Escuelas de Artes y Oficios, sino impregnar todo el sistema educativo de una “perspectiva empresarial”.

Pero, empresarial no en su connotación de lucro, por supuesto. Sino en lo relativo a la filosofía empresarial que busca, en permanencia, la eficiencia, la eficacia; resultados auditables; poner en primer lugar al cliente: el educando; promover el espíritu de trabajo, de producción y productividad; y, sobre todo, el provocar en las personas que actúan en el sistema educativo completo, una actitud de emprendedores. Que los jóvenes que completen sus estudios tengan la actitud de crear, de emprender empresas o acciones que coadyuven a la creación de la riqueza nacional. Ningún otro planteamiento puede explicar mejor los conceptos mencionados que esa “perspectiva empresarial”.

¿Y es que acaso la mayoría de niños guatemaltecos no provienen de una cultura productiva, en donde sus tareas, desde muy pequeños coadyuvan a la economía del hogar?

Si se logra, a través del Sistema Educativo, que los niños y jóvenes se conviertan en “emprendedores”, en inteligentes creadores de riqueza, en habilidosos tomadores de decisiones, en críticos inteligentes, aunado a la transmisión de conocimiento y valores, estaremos dando oportunidad a un desarrollo más sustentable para las familias y para el país.

Pero esta “perspectiva empresarial” de productividad debe impregnar, todo el sistema educativo, vale decir, la pensa de estudios, la docencia, los institutos y colegios de enseñanza, y el Ministerio mismo. Esa “perspectiva empresarial” debe estar subyacente en todos los curricula, en todos los niveles, conduciendo al educando a través de un proceso vivencial.

Entonces se entrará a un proceso sinérgico, pues los estudios (de los que ya hay una gran variedad) demuestran ampliamente que una mayor educación garantiza un aumento de la riqueza y el bienestar.

El Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN) ha realizado estudios en Guatemala, demostrando cómo a mayor nivel de escolaridad se obtiene un mayor Producto Interno Bruto per capita. En un documento que ha elaborado sobre el tema, plantea: “De acuerdo con varios estudios, la educación determina la productividad de los trabajadores y se define como la adquisición de habilidades generales que permiten a las personas asimilar información y resolver problemas”. Me atrevo a aseverar que si se incluye esa perspectiva empresarial al sistema educativo nacional, el incremento de los ingresos familiares será mucho mayor.

Ya en la Conferencia de Ministros de Educación y de Planificación Económica de Latinoamérica, que se llevó a cabo en México en el año 1979, se concluyó en lo siguiente: “Una nación desarrollada es aquella cuya población es informada, culta, eficiente, productiva, responsable y solidaria...”.

Si lo que buscamos en Guatemala es construir una nación que, entre otros elementos, contenga el de mayor bienestar material para todos los ciudadanos, está claro que la mayor garantía para aumentar la riqueza de la Nación es mediante la inversión en educación. De manera que es solo cuestión de decidirse a mejorar la cobertura, la calidad y el enfoque, a sabiendas de que el “costo-beneficio” es el de mayor rendimiento.

3.2.7. Generar un ambiente de empatía hacia la empresa

Un aspecto fundamental para el desarrollo de nuevas empresas y para el sostenimiento de las actuales, es el que se genere en todos los ambientes una empatía hacia la empresa y los empresarios. No es algo imposible, pues prácticamente en todas las familias guatemaltecas existe por los menos un empresario, por lo que el tema es ampliamente reconocido por todos, y ello facilita crear ese ambiente de empatía.

Lo que se requiere es hacer conciencia de que las empresas son las que generan el empleo, son las que permiten satisfacer las necesidades de los ciudadanos, las que recolectan y trasladan impuestos al fisco, además de compartir parte de los beneficios generados vía impuestos. Son, en síntesis, las únicas que crean la riqueza de la nación. Son las que permiten la sociabilización y el intercambio más dinámico entre personas y países. Son, en fin, las generadoras, mediante la investigación y desarrollo de nuevos productos que vienen a producir mejoras en el nivel y calidad de vida de las personas.

La tarea de un Gobierno debiera ser fortalecer el sistema empresarial, por la contribución de este al funcionamiento del Estado y apoyarlo para que pueda fortalecer su exportación. Hay países muy desarrollados que han avanzado rápidamente debido a que han logrado alianzas sólidas entre las empresas estratégicas

para el país y el Gobierno. Un ejemplo son los países asiáticos, cuyo éxito económico se debe, en buena parte, a esas alianzas.

3.2.8. Infraestructura básica para la producción

No se puede pensar que se dé inversión productiva privada en un lugar en que no exista infraestructura básica como carreteras, puertos, aeropuertos, energía eléctrica, telefonía, agua y drenajes para aguas servidas. Con estos elementos, el empresario agrega sus capacidades y recursos para poner en funcionamiento la producción generando empleo, y produciendo satisfactores. En la medida en que esa infraestructura mencionada sea de mayor calidad, así serán las posibilidades de atraer inversión productiva.

En Guatemala, a pesar del esfuerzo hecho en los años anteriores, la infraestructura básica aún es deficiente. Al momento se cuenta con una oferta de energía eléctrica de cerca de 1,200 megawatts, de cerca de 5,000 kilómetros de carreteras asfaltadas y 7,000 de terrecería. Así mismo, cerca de 800 mil teléfonos celulares, y casi la mitad de teléfonos fijos. Los servicios de alcantarillado y agua, que se dejan a la responsabilidad de los municipios, son bastante deficientes.

Es imposible pensar que los propios empresarios privados hagan la inversión en infraestructura básica, aun cuando hay excepciones. Pero el costo de estos servicios es demasiado alto como para hacer rentable la inversión.

3.3. COADYUVANTES: Poder local y Desarrollo Humano

Hay algunos asuntos que, aunque no evidencian una relación muy directa con lo empresarial, sí tienen influencia en la generación y crecimiento de empresas. Entre estos asuntos hay dos que vale la pena mencionar: uno el del poder local, y otro el del desarrollo humano.

En el primer tema, el del poder local, la razón es que en la medida en que se desarrolle un poder local consistente y congruente, en esa medida crecerán los municipios, y, al crecer estos, obviamente sus empresas lo harán también y surgirán nuevas, pues son las que satisfarán todas las necesidades actuales y futuras.

Lo contrario al Poder local es el centralismo, en el que solo un grupo de empresas privilegiadas y establecidas en la capital son las que tienen oportunidad de crecer.

El Poder local

Una de las tareas de mayor urgencia y trascendencia nacionales es la relacionada con la modernización del Estado. Y aun cuando hay conciencia de su importancia y consenso en llevarla adelante, falta profundizar en sus connotaciones e implicaciones y, especialmente, una decisión firme para empujarla.

Dentro de las diferentes tareas que deben abordarse cuando de modernizar el Estado se trata, veo dos temas cruciales, en los cuales se ha avanzado relativamente poco. Uno, el relativo a la Subsidiariedad, y el otro, relativo a la Competitividad. El primero mas orientado a lo político, y el segundo a la producción. Pero los dos imbricados de tal manera, que no pueden entenderse y ponerse en práctica si no es mediante al fortalecimiento del Poder local. A continuación me explico.

La Subsidiariedad se interpreta, en la práctica, como el hecho de dejar hacer a estamentos inferiores todo aquello que ellos sean capaces de hacer. Un Estado subsidiario es aquel que deja que las instancias menores (municipalidades, asociaciones, grupos organizados e individuos) actúen libremente, proveyéndoles, eso sí, de los recursos (financieros y otros) para poder funcionar. No podría comprenderse la descentralización si no existe la decisión de actuar subsidiariamente. Y tampoco puede pensarse en el desarrollo y fortalecimiento de un Poder local si no se está convencido de la conveniencia de un Estado descentralizado, bajo una filosofía subsidiaria.

Lo contrario a la subsidiariedad es la concentración del poder de decisión en un solo grupo. Es, en síntesis, la centralización, propia de los regímenes autoritarios. En éstos, obviamente, no se acepta otro poder más que el central. De manera que en esos Estados centralizadores y autoritarios no se permite el desarrollo de un Poder local, entendido como el que en la localidad específica sus diferentes fuerzas (políticas, económicas, sociales) interactúen y resuelvan sus problemas, creando sinergias que les permitan abordar múltiples situaciones y, sobre todo, decisiones que les afecten.

El Poder local es, entonces, de interés no solo para los políticos, sino también para los responsables de la producción y los inversionistas, pues si existe un Poder local inteligente, entonces se procurará que la localidad resulte atractiva a la inversión, al proveerle de las facilidades que se requieran. Así, las inversiones se darán, se generará más empleo, hasta el extremo ideal, en que la demanda de trabajadores sea mayor que la oferta, y esta, en definitiva, es la forma en que se puede esperar que los salarios reales suban, y con ello, el bienestar de la comunidad.

El Poder local fortalece la democracia y la producción. Y no puede esperarse que una democracia perdure si no va acompañada de una economía sólida. Y ésta necesita de empresarios que, con los líderes políticos locales y con toda la

comunidad, busquen lo que más conviene a los intereses del grupo social.

Nadie más se va a preocupar por esa localidad específica que los habitantes de ella. Presumo que ningún ciudadano de, digamos, Nenton, en Huehuetenango, se va a preocupar mucho por lo que suceda en Salcajá, Quetzaltenango, más que los habitantes de cada uno de los lugares.

El Poder local es de interés para cada comunidad. Un interés que debe partir de los habitantes mismos, de los ciudadanos. Y el Gobierno central debe fortalecer el desarrollo del Poder local, pues así es como se fortalece la democracia, una democracia que, partiendo de la raíz, pueda crecer de manera consistente.

El otro concepto incluido en el Poder local, el de la competitividad, se refiere, en este caso, a transformar a toda una localidad, normalmente un municipio, en un área más apta para atraer la inversión productiva, generadora de empleos de mayor calidad. El tema de la competitividad se explicó en el numeral 3.2.2, por lo que ya no se comenta en esta parte.

En cuanto al Desarrollo Humano, segundo tema de los que denominados “coadyuvantes”, este incluye asuntos cruciales para el desarrollo económico, como la educación y la salud, elementos que garantizan mayor productividad en los trabajadores.

El Desarrollo Humano

Es un proceso de ampliación de opciones para mejorar la calidad de vida de las personas. Por tanto, incluye por lo menos tres dimensiones: la económica, la social y la político-jurídica. En la primera se consideran las limitaciones al acceso a los recursos, al ingreso y a los mercados. En la segunda, las barreras e impedimentos a la formación y utilización de las redes sociales; y en la tercera, las dificultades que se encuentran para el ejercicio de los derechos ciudadanos y de participación política.

Tradicionalmente ha sido el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la institución que ha medido los niveles de desarrollo humano de los países, y, aun con las limitaciones que una medición como ésta conlleva, se puede utilizar como una comparación anual para un país. El PNUD utiliza una relación, a la que denomina Índice de desarrollo humano, y que se calcula con información sobre la esperanza de vida y la morbilidad y mortalidad infantiles; con los índices de escolaridad y deserción y con los ingresos que las personas perciben.

Pero como coadyuvante para el desarrollo empresarial, tema que interesa en este momento, el desarrollo humano es crucial, pues es el que determina las capacidades humanas, tanto de salud como de educación y capacitación para el trabajo, elementos estos fundamentales para que las empresas funcionen adecuadamente. Como sabemos, la competitividad actual obliga a mayor eficiencia y eficacia en el trabajo, elementos que preconditionan capacidades humanas altas. Por ello son imprescindible los altos niveles de educación y salud para que los empresarios integren en sus unidades a personas trabajadoras eficientes.

CUARTA PARTE: INDICANDO EL CAMINO

4.1. EJEMPLOS DE LA NUEVA ESTRATEGIA:

Aun cuando hay una importante cantidad de instituciones nacionales representativas del empresariado que buscan la capacitación, el intercambio o la defensa de intereses gremiales, son muy pocas las que tienen como finalidad la gestación y apoyo a la formación y desarrollo de nuevo empresariado, especialmente del de pequeña dimensión económica. Y más difícil encontrarlas en el interior del país, que es donde vive la mayoría de personas, y donde, por situaciones históricas, ha habido mayor abandono y pobreza, pero que, contradictoriamente, es donde se encuentra el mayor número de personas con inclinaciones empresariales.

Por lo anterior, en este capítulo se mencionarán dos experiencias gestadas desde Quetzaltenango, y en las cuales el autor de este ensayo ha tenido alguna participación. Me refiero a la Asociación para el Desarrollo Económico de Quetzaltenango (Grupo Gestor) y a la Fundación para el Desarrollo Integral de Programas Socioeconómicos (FUNDAP). Las dos tienen como objetivo fundamental de trabajo el desarrollo económico vía la inversión productiva generadora de empleo. Pero esa inversión se convierte en fuentes de trabajo únicamente por la acción del “empresario”, quien, con la intención de satisfacer una demanda, debe utilizar los recursos económicos y tecnológicos y con el apoyo de la colaboración humana lograr el producto o servicio que demanda el conglomerado social. De manera que para conjugar recursos, inteligencia y conocimiento, el empresario es el *factotum* indispensable. Por ello es que las dos instituciones que se describen a continuación pivotean su accionar alrededor del apoyo a los antiguos y nuevos empresarios, sean estos de empresas micro, pequeñas, medianas o grandes.

4.1.1. El Grupo Gestor

(Una iniciativa quetzalteca para promover el desarrollo económico local).

Antecedentes históricos

Cada ciudad, cada comunidad, tiene su propia historia, enmarcada entre los hechos sociales, económicos y naturales que la han configurado con el paso del tiempo. Aunque algunas se ven más afectadas que otras, todas las comunidades, sin excepción trabajan en la búsqueda y promoción de medios que garanticen mejores condiciones de vida para sus habitantes.

Quetzaltenango, ciudad de 145,000 habitantes, ubicada en el altiplano occidental de la República de Guatemala, está viviendo una experiencia que brinda elementos teóricos y prácticos interesantes que pueden enriquecer la reflexión sobre los propios caminos de desarrollo económico.

Por su posición geográfica estratégica, en el centro de la región occidental del país, Quetzaltenango durante siglos constituyó un centro de articulación de mercados. Existen escritos que reportan que en 1770 ya se cultivaban, para exportar al resto del país y Centroamérica, frutas, legumbres y trigo. Por otra parte, ya se procesaban hilos, telas, colorantes, vestuario y harina que se comercializaban tanto hacia el sur de México y la capital de Guatemala, como a distintas regiones de Centro y Sur América.

A fines del siglo XIX, el país vivió la revolución liberal y con ello el inicio de una época de grandes avances en materia de educación, salud, medios de comunicación, etc. Estos avances formaron el sustento para la implementación de un modelo agroexportador sobre la base del café, el principal producto de la región. Quetzaltenango experimentó un fuerte auge industrial y comercial, resultado del abastecimiento de servicios y productos a las regiones productoras de café, convirtiéndose de esta manera en el segundo centro económico del país.

La importancia que llegó a tener la ciudad hizo que se instalaran en ella grandes empresarios de la época. Varias familias europeas jugaron un rol especial con sus habilidades y tecnología. Junto a ello, la inversión fluyó en negocios industriales, comerciales y de servicios.

Este gran auge económico, que se reflejaba en una sociedad sana, culta y que gozaba de muy buenas condiciones de vida, se vio frenado bruscamente, por fenómenos naturales y por acontecimientos sociales que cambiarían la suerte de Quetzaltenango.

En efecto, el 18 de abril de 1902, la ciudad fue seriamente destruida por un terremoto y en octubre del mismo año el volcán Santa María hizo erupción, dejándola totalmente cubierta de ceniza, destruyendo lo reconstruido anteriormente, afectando aún más a la población.

Ambos fenómenos dañaron la infraestructura de la ciudad, ocasionaron la muerte de muchas personas y la migración de muchas familias, entre ellas, las de destacados empresarios quezaltecos y extranjeros.

Entre los acontecimientos sociales de relevancia que afectaron el desarrollo de la ciudad, también destacan la gran depresión de los años 20 y el éxodo de empresarios, principalmente alemanes. Se desarticulaban iniciativas de gran beneficio para el área, como el ferrocarril eléctrico, hasta llegar a los años 50 en que, con la estrategia de sustitución de importaciones para impulsar un proceso industrializador, se estimuló la inversión en la ciudad capital, instalándose allí casi el total de las industrias del país.

Como efecto de estos fenómenos, no hubo más inversiones en la ciudad de Quetzaltenango. En consecuencia, ya no se generaron fuentes de trabajo y se provocó la migración de intelectos y capitales hacia la ciudad capital, iniciando así un proceso de desaceleración económica del municipio.

Propuesta de cambio, la agenda municipal

Aunque eventualmente se emprendieron algunas acciones tendientes a promover cambios, no es sino hasta el año 1996 en que, por medio de la agenda del gobierno municipal, se propone una estrategia concertada, que motiva un proceso integral orientado a impulsar el desarrollo económico local.

Ante la necesidad de una base conceptual y de una orientación profesional, para estructurar adecuadamente la estrategia, se promovió una serie de reuniones con empresarios locales, asistidos por expertos en el tema del desarrollo económico local.

Los consultores, juntamente con empresarios, académicos, cooperativistas y representantes municipales, diseñaron una propuesta en la que se presentaban los elementos estratégicos para el despegue económico de Quetzaltenango. La propuesta apuntó a la búsqueda de un modelo de desarrollo económico sustentable –en lo cultural, social y ecológico–, descentralizado, generador de empleo y que facilitara la organización de la producción. El desafío central de la propuesta guarda relación con el anhelo de que Quetzaltenango recupere su rol como “gran centro de prestación de servicios”, lo cual se sustenta en su historia, estructura y ubicación geográfica.

En su parte operativa, el modelo sugiere la promoción de ejes dinamizadores en tres ámbitos: los servicios (turismo, educación y comercio); la distribución regional (terminales e infraestructura vial) y el desarrollo urbano (ordenamiento territorial). Además, indicaba la necesidad de realizar acciones en el campo de la agricultura (transferencia tecnológica, comercialización e infraestructura de apoyo), la artesanía (reorientación del sector y asistencia técnica) y la manufactura (transferencia tecnológica y comercialización).

La propuesta se ejecutaría por medio de la realización de acciones en cuatro grandes líneas de trabajo:

- * Promover inversiones
- * Concertar a los diferentes sectores
- * Generar modalidades de gestión
- * Institucionalizar una entidad gestora

La base teórica del trabajo del grupo gestor

El Grupo Gestor definió las acciones a realizar en cada una de las grandes líneas de trabajo propuestas en el modelo.

Contando con los lineamientos básicos, el siguiente paso fue definir las acciones necesarias para operativizarlas.

1) Promoción de inversiones

Este eje de trabajo se orientó al desarrollo de proyectos estratégicos del sector público municipal, sector privado o mixtos. Para estos efectos se definió el siguiente proceso:

- a. Generar un plan estratégico
- b. Identificar grupos interesados en torno a un proyecto
- c. Formular y promover proyectos
- d. Negociar financiamientos
- e. Ejecutar
- f. Aplicar seguimiento y evaluar

2) Concertación

El principal objetivo en este ámbito consiste en promover la articulación de los diferentes agentes económicos (gobierno, empresas y familias), a fin de potenciar el fomento económico local. Para alcanzar este objetivo se acordó:

- a. Informar sobre la existencia del Grupo Gestor
- b. Identificar oportunidades y obstáculos para el fomento económico
- c. Definir de forma concertada políticas de fomento económico.

- d. **Llegar a acuerdos formales para la implementación de políticas, programas y proyectos de fomento económico.**

3) Generar modalidades de gestión

Esta línea de trabajo comprende la búsqueda e identificación de acciones de soporte y metodologías novedosas que promuevan la participación de los agentes económicos en la gestión de proyectos específicos. Esta línea implicaba:

- a. **Definir estrategias de gestión (tomando en cuenta la visión de sostenibilidad y sustentabilidad, de acuerdo a las políticas del Gobierno central y el municipal).**
- b. **Definir modalidades de coinversión y administración.**
- c. **Promover una legislación de apoyo al desarrollo local.**

4) Institucionalizar la entidad

Este eje de acción se orientó hacia la creación de una organización formal que trabajara por el desarrollo económico local. Las premisas de esta entidad se visualizaron de la siguiente forma: permanentemente (por el trabajo estratégico a largo plazo), autónoma (para evitar que cambios en la dirección del gobierno municipal u otros relacionados ocasionaran su cierre) y sin fines de lucro (dado que los beneficios se reinvierten en el proceso). Entre las acciones fundamentales destacan las siguientes:

- a. **Constitución legal (estatus e inscripción)**
- b. **Organización operativa (plan de trabajo)**
- c. **Organización ejecutiva (responsables directos)**
- d. **Identificación de fuentes de financiamiento y gestión de recursos.**

De la teoría a la práctica

Trasladar los elementos teóricos a la práctica siempre plantea la necesidad de superar obstáculos imprevistos. Esta experiencia no fue la excepción. No obstante, definir oportunamente acciones prioritarias, constituyó el medio por el cual se superó esta transición.

El Grupo Gestor, contando con una base conceptual de trabajo, solicitó y obtuvo apoyo para contratar un técnico local que se encargara de poner en marcha la iniciativa. La Asociación de Gerentes de Quetzaltenango facilitó sus instalaciones y la Municipalidad de Quetzaltenango apoyó con la contratación de una secretaria. Con esta base ejecutiva se iniciaron acciones en las cuatro líneas de trabajo propuestas.

En la línea de promoción de inversiones se integraron siete comisiones de trabajo, conformadas por profesionales locales y nacionales, con el fin de avanzar en el desarrollo y posibilidades de ejecución de sendas ideas de proyectos.

No obstante, por ser comisiones que trabajaban ad-honorem, y por no contar con un soporte económico adecuado, se tuvieron tropiezos en cuanto a puntualidad, organización y seguimiento. Por otro lado, no se contaba con inversionistas previamente identificados.

Ante ello, se recurrió a la contratación de consultores y a la aplicación de una metodología de trabajo que incluía la búsqueda y promoción de inversionistas.

La concertación también sufrió contratiempos pues, aunque se contó con la participación y el apoyo de diversas entidades, la carencia de propuestas concretas, impidió una vinculación sistemática. Esto se fue superando por medio de la creación de un programa permanente de concertación y la suscripción de acuerdos y convenios de cooperación institucional.

La búsqueda e identificación de acciones de soporte y metodologías novedosas, aunque no sigue una estructura definida, representa la base sobre la cual se sustenta la iniciativa. Es precisamente por este tipo de acciones que se definen

permanentemente mecanismos de trabajo innovadores orientados hacia el logro del gran objetivo de la entidad.

Retomando el camino

Las acciones prioritarias para lograr el acoplamiento de la teoría con la práctica contribuyeron a visualizar una nueva perspectiva de trabajo para promover el desarrollo económico local.

Las acciones realizadas durante el primer año, sentaron las bases de una metodología de trabajo. Esta se concretó en el seminario taller de evaluación y planificación del Grupo Gestor, realizado en enero de 1998.

Los puntos más relevantes de esta metodología se describen a continuación:

Se definió como premisa del desarrollo económico la promoción de inversiones y la generación de empleo sostenible (del sector formal) para mejorar los niveles de ingreso y las condiciones de vida de la población.

En Guatemala, al igual que en otros países de la región, el sector informal es muy fuerte y se caracteriza por ser un trabajo familiar, de ingresos precarios. Representa una especie de autoempleo para asegurar la sobrevivencia, con permanentes cambios de actividad económica.

El concepto de empleo formal utilizado por el Grupo Gestor es equivalente a una actividad que reporta ingresos estables, fundamentada en los principios de sostenibilidad y sustentabilidad. De ahí que se haga hincapié en los componentes de capacitación laboral y especialización. Junto a ello, se quiere asegurar la permanencia de los puestos de trabajo en el tiempo, siempre bajo un enfoque de gestión empresarial que busca la generación de utilidades, sea en unidades productivas familiares o no.

Sobre la base de un plan de desarrollo y una base de datos de la economía regional, se ejecutan programas, proyectos y acciones que, al ser gestionadas ante organismos

gubernamentales, empresarios e inversionistas (locales, nacionales o internacionales,) dan como resultado procesos de ejecución e inversión orientados a generar empleo sostenible.

Sobresale el tema de la competitividad, elemento fundamental de la gestión, usado para responder de forma oportuna a las demandas que exigen los mercados modernos, en consonancia con las ventajas comparativas del área. Asimismo, se crea una entidad financiadora, de capital de riesgo, SILA, S.A., para superar la incertidumbre en el proceso de inversiones, que coadyuva estratégicamente al accionar del Grupo Gestor en esta materia.

Se redefinieron las líneas generales, estableciendo las siguientes áreas estratégicas de trabajo para la entidad:

- **La investigación:**

Orientada a generar, integrar y transmitir información a fin de crear una imagen de la estructura productiva de la región.

Esta área surge ante la necesidad de contar con información económico-productiva de la región. A la fecha se ha construido una base de datos que presenta las características y la tendencia de la economía local, poniendo énfasis en la oferta potencial del área, ya que lo que se persigue en última instancia es motivar y orientar la inversión. Además, la base de datos debe aportar a la estructuración de un plan de desarrollo regional. Se decidió ampliar la visión incorporando la región, ya que la circulación de bienes y servicios y el impacto de algunos programas (por ejemplo el turismo) tienen un efecto regional.

- **La viabilización:**

Con la ayuda de esta área, se identifican y promueven oportunidades que, por medio de proyectos, se traducen en instrumentos de desarrollo económico local. Los objetivos operativos son dos:

1. Disponer de una cartera de proyectos, clasificados en programas específicos, bajo la óptica de *clusters*. A la fecha

se cuenta con 25 proyectos específicos agrupados en cinco programas que atienden a diferentes *clusters* como el turismo, los servicios, la educación, la salud y la infraestructura.

2. Prestar apoyo a la ejecución de proyectos. Es en este sentido que se reciben propuestas tanto del sector municipal como de empresarios e inversionistas para, luego, calificarlas y priorizarlas. Posteriormente, se estructuran perfiles de proyectos, estudios base o estudios de factibilidad y se gestiona la inversión correspondiente.

- **La concertación:**

Busca formalizar relaciones con entidades afines para viabilizar y operativizar conjuntamente alternativas de desarrollo.

La entidad se vio fortalecida luego de implementar un programa permanente de conferencias (con el montaje de eventos en los cuales participan destacadas personalidades del sector público gubernamental, municipal y privado, abordando temas de interés nacional en materia de economía, educación y política; todos bajo la óptica del desarrollo económico local). Además, se firmaron convenios de apoyo institucional, tanto a nivel local como nacional e internacional.

El fortalecimiento institucional del Grupo Gestor se ve reflejado en el funcionamiento de una asamblea de 26 miembros en representación de diversos sectores; la Municipalidad de Quetzaltenango, la Cámara de Comercio, la Cámara de Industria, la Cámara de Turismo, la Asociación de Gerentes, la Asociación de Empresarios, bancos, ONG y universidades. Además se cuenta con el apoyo de diversas entidades nacionales e internacionales.

Este esquema de cooperación da cuenta de la necesidad imperante de crear y aplicar nuevos modelos de participación pública y social en el proceso económico, sobre la base de alianzas

estratégicas entre los diferentes sectores de la sociedad, sean estos públicos o privados.

- **El fortalecimiento interno:**

Busca la continuidad en el trabajo del Grupo Gestor, a través de la vinculación de sus miembros en procesos de información y por medio de la búsqueda de su autosostenibilidad.

Para lograr lo anterior, se desarrollan diversos eventos como talleres, conferencias, seminarios, consultorías. Además, se promueven mecanismos de financiamiento para preinversión e inversión tales como fideicomisos.

El camino del desarrollo

Hoy, la Asociación para el Desarrollo Económico de Quetzaltenango –Grupo Gestor– es una entidad permanente, autónoma, sin fines de lucro, conformada por personas de diferentes sectores de la comunidad, que trabajan en pro del desarrollo económico local y está iniciando un proceso de replicación, orientado a la constitución de grupos gestores autónomos a nivel municipal y una red nacional de grupos gestores.

El Grupo Gestor es una iniciativa novedosa que respalda de manera ágil y especializada las iniciativas públicas y privadas que por sus características se constituyen en instrumentos de fomento económico local.

El gran objetivo de trabajo es generar un modelo de desarrollo descentralizado, por medio de la activación de ejes dinamizadores orientados a hacer crecer el mercado, atraer inversiones y mejorar las condiciones de competitividad del empresario local, para generar empleo sostenible y mejorar las condiciones de vida de la población.

El desarrollo de las áreas estratégicas de trabajo está basado en las siguientes premisas:

- * **La competitividad:** Orientada a mejorar el ambiente empresarial, aumentar la inversión, la productividad y

promover el desarrollo de proyectos productivos (Parque Industrial, Central de Mayoreo, Puerto Seco, Programa de Turismo, etc.)

- * La Innovación: Proponiendo y aplicando nuevas formas de gestión pública participativa y viabilizando iniciativas novedosas orientadas al desarrollo económico local.**
- * La vinculación: Se plantea como una alianza extraordinaria entre el gobierno municipal y los agentes económicos y sociales, con la finalidad de promover el desarrollo de los sectores productivos de la ciudad. Para ello, se generan estrategias de apoyo multiinstitucional que buscan dar sustento a la ejecución y el seguimiento de proyectos conjuntos.**

El sector privado manifiesta su compromiso a través de aportes económicos (personales en algunos casos e institucionales en otros), así como por medio de su participación y apoyo a la realización de eventos y actividades. En la actualidad, el Grupo Gestor lidera el trabajo de una mesa de coordinación multiinstitucional en la cual participan la Cámara de Comercio, la Cámara de la Industria, la Asociación Gremial de los Exportadores, la Cámara de Turismo, las Universidades, la Asociación de Gerentes, etc. El objetivo de esta instancia consiste en el desarrollo de propuestas en los temas del desarrollo económico local y la descentralización.

Hoy en día, el Grupo Gestor es una entidad independiente que logra autofinanciarse a través de los aportes de sus socios y por medio de la prestación de servicios profesionales en los ámbitos de desarrollo de proyectos y asesorías estratégicas de corte técnico y político. Los recursos para la implementación de proyectos específicos son obtenidos de diversas fuentes locales (SILA, Municipalidad de Quetzaltenango,), nacionales (Municipalidad de Guatemala, Universidad Rafael Landívar) e

institucionales (Agencia Española de Cooperación, Fundación Friedrich Ebert, Agencia Sueca de Cooperación, GTZ, etc.).

Para lograr impulsar procesos de desarrollo es necesario, en primer lugar, que se den condiciones especiales en el contexto de una comunidad. Entre estas, las más sobresalientes son: la paz, la seguridad y la certeza jurídica, con lo cual se podrá motivar la inversión productiva, tanto local como extranjera. Las inversiones, si son acompañadas por el fortalecimiento del recurso humano, generarán empleo formal. Bajo condiciones socioeconómicas favorables, el incremento del empleo permitirá no solamente que la población cubra sus necesidades básicas, sino que, a la larga también se estimule el ahorro.

Un aspecto de suma importancia, que no debe dejarse de considerar jamás, es que dicho esquema debe ser aplicado en el interior de los países, para romper el actual esquema centralizador. Este esquema provoca que la ciudad capital crezca económicamente a un ritmo acelerado, mientras que la población de otras zonas del país sufre el desempleo, la carencia de servicios y el encarecimiento de los productos básicos, entre otros. Estas consecuencias producen de manera directa el aumento de aquellas partes de la población que viven en condiciones de pobreza.

Naturalmente, las condiciones de aplicación de una iniciativa de esta naturaleza pueden variar de acuerdo a las potencialidades o expectativas de cada lugar. Sin embargo, la experiencia lograda a la fecha pone en evidencia no solo la importancia, sino, también, la viabilidad de estrategias y acciones tendientes a promover el desarrollo económico local, por medio de la consolidación de modelos autogestionables por parte de la comunidad organizada.

La construcción de grupos gestores a nivel municipal y la red nacional de grupos gestores

El fundamento principal de esta propuesta radica en la clara convicción de que una municipalidad técnica y financieramente fuerte y respaldada por los sectores económicos del municipio, puede enfrentar grandes retos y aprovechar las oportunidades que plantea el proceso de descentralización que se está impulsando en la República.

Por el enfoque y naturaleza del trabajo de los grupos gestores, se visualizan dos resultados colaterales de gran importancia: se contribuirá a disminuir la pobreza en el interior del país y se reducirá el índice de emigración hacia la capital y por ende, lo negativo de sus efectos.

El principal elemento estratégico lo constituye el esquema de trabajo conjunto entre los principales sectores del municipio: el sector privado productivo, los organismos no gubernamentales, los profesionales y la Municipalidad.

La forma y orientación de la propuesta conlleva un replanteamiento de conceptos, ya que de un trabajo con orientación eminentemente económica, se obtienen importantes resultados sociopolíticos, que van desde el mejoramiento de las condiciones de vida de la población (vía empleo, que es considerado como la mejor política social), hasta la construcción de un nuevo modelo de convivencia democrática y participación social.

El principio operativo detrás del concepto es que difícilmente alguien ajeno al municipio se preocupará por él, excepto los que viven en él.

Los elementos antes planteados, ponen en evidencia la necesidad de comprensión y aplicación de ciertos principios necesarios para que un grupo gestor pueda llevar adelante su función, entre ellos los siguientes:

- * Gestor: la entidad es intermediaria, asesora, identificadora y facilitadora de acciones orientadas al desarrollo económico local.**

- * **Permanente:** se debe lograr una figura legal y una integración organizacional tal que le permita su permanencia en el tiempo.
- * **Integral:** se ha establecido la importancia de operar tres elementos fundamentales en toda acción; investigación, concertación de sectores y viabilización de proyectos.
- * **Vinculador:** la entidad debe promover y mantener vinculados a los sectores participantes, sobre todo al sector privado y al sector público, pues unidos constituyen la fortaleza real de la iniciativa.
- * **Autónomo:** siempre debe mantener su propio poder de decisión, el cual no se debe ver afectado por corrientes individualistas o sectorizadas.
- * **Representativo:** debe crear y mantener una imagen de liderazgo entre la población, en la cual se identifiquen y reconozcan todos aquellos actores y acciones encaminadas al desarrollo local.
- * **Apolítico:** su imagen debe mantenerse ajena a cualquier movimiento político partidista, a efecto de lograr su permanencia en el tiempo.
- * **Autosostenible:** de sus acciones deben derivarse siempre elementos financieros para lograr su permanencia y funcionalidad.
- * **Orientado al desarrollo:** entendido éste como el manejo y aplicación de los conceptos de sostenibilidad y sustentabilidad en todas sus acciones, programas y proyectos.

El trabajo de un grupo gestor conlleva una serie de beneficios económicos y sociales, tanto para el municipio y la Municipalidad, como para el país y de forma directa para la empresarialidad.

- **Para el municipio:**
 - * Fortalecimiento del poder local.
 - * Fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil.
 - * Incorporación de la sociedad civil a la responsabilidad y ejercicio del desarrollo.

- * **Trabajo conjunto de los sectores organizados.**
- * **Se integra un sistema de trabajo orientado al desarrollo local (de largo plazo).**
- * **Se incrementa la inversión generadora de empleo.**
- * **Mejoran las condiciones de vida de la población (vía infraestructura y empleo).**
- * **Le vincula a proyectos de desarrollo regional por medio de su participación en la red de grupos gestores.**

- **Para la municipalidad:**
 - * **Se fortalece la capacidad técnica y financiera municipal, elemento necesario para generar un verdadero y efectivo gobierno local.**
 - * **Le permite cumplir con su función de promover el bienestar para la población.**
 - * **Le posibilita ejecutar proyectos de inversión mixta, sin endeudamiento municipal.**

- **Para el país:**

Se hace “funcional” el mandato constitucional de la subsidiariedad del Estado guatemalteco, al dejar que sean las localidades del interior las que fortalezcan sus economías, lo que a la postre deberá redundar en capacidades financieras a nivel municipal, que permitan a sus autoridades descentralizar funciones con autonomía.

- **Para la empresarialidad:**

Un grupo gestor tiene como fin primordial promover la inversión productiva generadora de empleo en una localidad (normalmente el municipio). Y esa inversión productiva la da, fundamentalmente, el empresario, por lo que el grupo gestor ha creado una unidad denominada: “Empresarialidad y empleo”, temas necesariamente vinculados.

Para cumplir con su mandato, un grupo gestor debe facilitar la inversión al empresario, pero debe también, promover el empresarialismo, por lo que trabaja con centros de estudio y otros organismos con ese fin. Para ello provoca seminarios, talleres y actividades que transmitan el espíritu empresarial, además de ofrecer capacitaciones en la temática. Organiza también eventos que buscan la capacitación empresarial y la productividad. Esto último en relación con el INTECAP y la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI).

A la fecha de edición del presente ensayo, se han conformado 13 grupos gestores en los principales municipios del suroccidente de la República de Guatemala, para lo cual el grupo gestor de Quetzaltenango se ha constituido en una entidad de “segundo piso”, dando asistencia técnica a los grupos que se han ido conformando. Los grupos gestores se encuentran en Totonicapán, Mazatenango, San Pedro, San Marcos, Panajachel, Sololá, Chichicastenango, Huehuetenango, Cobán, Coatepeque, Malacatán, Retalhuleu y Quetzaltenango.

4.1.2. FUNDAP

Fundación para el Desarrollo Integral de Programas Socioeconómicos.

FUNDAP es una fundación privada no lucrativa cuyo acrónimo significa Fundación para el Desarrollo Integral de Programas Socioeconómicos. Fue iniciada como un proyecto de la Asociación de Gerentes de Guatemala en el año 1981, con el propósito de constituirse en una entidad que se dedicara a estudiar temas económicos y sociales de Guatemala. Sin embargo, nunca cumplió con ese objetivo inicial, y la personería jurídica fue “cedida” a un pequeño grupo de empresarios que iniciaron proyectos de desarrollo en el altiplano occidental del país, con el propósito de apoyar a los pequeños productores del área rural

en actividades alternas o complementarias a la agricultura. Con ese nuevo objetivo, la fundación estableció su sede en Quetzaltenango, y desde hace 20 años ha venido trabajando, en sus casi 40 sedes, en apoyo a los productores de pequeña escala del área rural. A la fecha cuenta con cinco programas productivos (llamados avenidas), siendo estos: el programa de Desarrollo Artesanal; el de Medio Ambiente, el de Infraestructura, el Agropecuario y el de Microempresas. Adicionalmente cuenta con dos programas de tipo social, uno en el ámbito de la educación y otro en el de la salud.

La fundación ha atendido a más de 125 mil beneficiarios en sus 20 años de vida, y representa un apoyo verdadero a los productores de la región.

A continuación se resume el concepto de cada uno de los programas, iniciándose con el de educación, por ser, al fin de cuentas, el que mayores posibilidades representa para el desarrollo en el largo plazo.

Programa de Educación Integral para la Vida (PEVI).

PEVI es un programa especializado en brindar servicios de educación para el trabajo a niños y jóvenes a través de: Centros de Aprestamiento, Centros de Formación Empresarial, Centros de Capacitación, Institutos de Educación Básica y el Centro Técnico "Labor el Refugio".

Uno de los logros de mayor relevancia lo constituye la consolidación del departamento pedagógico, que presta apoyo a todas las unidades operativas de PEVI, responsabilizándose del diseño curricular, elaboración de manuales, capacitación de personal, auditorías, etc. Este departamento ha favorecido al PEVI en su capacidad de movilizar recursos para implementar proyectos educativos.

Se han organizado tres Institutos por Cooperativa, en los que se ha puesto en práctica una metodología de alternancia,

permitiendo validar dicha metodología para entrar a una fase de expansión que tiene como finalidad aumentar significativamente la cobertura actual.

Por otra parte, se ha proporcionado asistencia técnica para la constitución y funcionamiento de los comités educativos y capacitación de personal de proyecto de Escuelas de Autogestión Comunitaria, logrando atender 150 escuelas y capacitar a 406 maestros.

La unidad que tiene bajo su responsabilidad la operación de los Centros de Desarrollo Empresarial, CEDES, ha logrado implementar un total de once centros, los cuales son entregados, con su patrimonio, a las comunidades que se encargan de operarlos.

El Centro Técnico "Labor el Refugio" ha sido dotado de un complejo de edificios que incluye aulas, dormitorios y talleres. Este centro además de ser utilizado para las actividades de capacitación de la Fundación, se renta para eventos similares.

Programa de atención a la Micro y Pequeña Empresa (PROSEM).

Este es un programa que apoya a los microempresarios, proveyéndolos de créditos competitivos, capacitación empresarial y asesoría. También concede créditos y asesoría para el uso productivo de la electricidad.

El programa de atención a la micro y pequeña empresa proporciona crédito a más de 6,000 microempresarios y 450 medianos empresarios anualmente. Aspecto clave para el logro de esta cobertura lo constituye la red de sucursales que están en operación, que en total son 14, localizadas en los centros poblados más importantes de la región.

Cuenta con 4 centros de capacitación ubicados en Quetzaltenango, San Marcos, Malacatán y Coatepeque, que permiten proporcionar una mejor atención a los usuarios del programa.

Programa de Fomento y Desarrollo Artesanal (FODESA).

FODESA es un programa especializado en brindar servicios de apoyo al sector artesanal. Se promueve el desarrollo y fortalecimiento de ese sector a través de la prestación de servicios integrales como el crédito, la capacitación, la asesoría empresarial y financiera. Actualmente FODESA brinda asesoría técnica y económica a cuatro cooperativas artesanales: Momostenango, en el tema de lana; Nahualá, en el de madera; Totonicapán, en la cerámica y Quiché, en artículos derivados de la palma.

El propósito de este programa es:

- Proporcionar apoyo sistemático a las organizaciones en aspectos organizativos y administrativos**
- Fortalecimiento de la capacidad de gestión**
- Apoyo a los productores con crédito**

Se cuenta, además, con INNOVA, S.A., una empresa que promueve la comercialización de productos artesanales en el mercado nacional y en el internacional, siendo una empresa que pertenece a los grupos cooperativos conformados por FUNDAP.

Programa de infraestructura (PRODESI).

PRODESI es un programa que proporciona crédito y asistencia técnica y asesoría para el mejoramiento de la infraestructura comunal: introducción y mantenimiento de sistemas de agua potable, drenaje, energía eléctrica, puentes y carreteras. También concede créditos para vivienda y construcción de talleres artesanales.

El programa de infraestructura de FUNDAP fue diseñado para contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de comunidades rurales del altiplano occidental, proporcionando los recursos que hacen posible la construcción de obras de infraestructura, beneficiando a las comunidades que son representadas por comités locales así como a personas individuales, tal el caso de los proyectos de vivienda. El programa atendió, en el año 2000, a más de 4,000 clientes.

Programa de Desarrollo Ambiental (PRODAM).

PRODAM promueve el uso racional y técnico de bosques privados y comunales, garantizando su permanencia a largo plazo. Algunos de sus componentes son: empresas viveristas, reforestación, manejo forestal, estufas ahorradoras de leña, proyectos de educación y saneamiento ambiental.

El proyecto está encaminado a prestar asesoría técnica para el manejo racional de los bosques, estableciendo viveros, aprovechamiento del programa de incentivos forestales, establecimientos de plantaciones y pequeñas industrias forestales, capacitación para el manejo de pequeñas empresas, asistencia crediticia, asesoría en mercadeo y comercialización de productos del bosque. Por otra parte, se presta apoyo para la conformación y fortalecimiento de asociaciones de productores forestales, con el fin de potenciar sus capacidades empresariales.

Programa de Fomento y Desarrollo Agropecuario (FOMAGRO).

FOMAGRO es un programa especializado en la prestación de servicios de apoyo al sector de pequeños agricultores a través de crédito, capacitación y asistencia técnica para apoyar proyectos de almacenamiento de papa, transformación de productos agrícolas, legalización de tierras, mejoramiento de producción, etc.

El programa ha tenido la responsabilidad de la ejecución de los siguientes proyectos.

- Desarrollo Agropecuario del Departamento de San Marcos.**
- Almacenamiento de papa en Quetzaltenango.**
- Almacenamiento y transformación de productos agrícolas**
- Legalización de tierras de agricultores.**
- Apoyo a damnificados por el huracán Mitch.**

Bancos Comunales

En 1994 FUNDAP inició acciones de apoyo directo a grupos de mujeres a través de un programa denominado Mujer y Trabajo, utilizando para el efecto la metodología de bancos comunales.

El Banco comunal es un grupo organizado de mujeres o jóvenes de escasos recursos del área rural o marginal urbana, que realiza actividades productivas por medio de un crédito concedido, con la finalidad de generar su propio capital, creando un sistema financiero comunal a través del ahorro. El banco busca el desarrollo comunal y colectivo a través de la solidaridad, confianza y formación continua de los beneficiarios.

El banco comunal es una organización formada por más de 25 mujeres que se asocian con la finalidad de trabajar por cuenta propia en actividades generadoras de ingresos, proporcionándoles crédito en ciclos de cuatro meses, cuya recurrencia permite aumentar el monto de financiamiento. Cada banco se administra colectivamente mediante una junta directiva que los respalda.

La experiencia de FUNDAP se inició habilitando en una primera etapa un total de 16 bancos. En el transcurso de los años, el programa se ha ido fortaleciendo. Así, para el 2001 se cuenta con una red de 175 bancos comunales.

Desde la perspectiva de FUNDAP, este programa es estratégico, por el hecho de fortalecer la economía familiar de poblaciones en situación de pobreza o extrema pobreza, atendiendo así las necesidades de grupos promocionables catalogados como los pobres dentro de los más pobres.

Programa de Salud

A partir de 1999 se ha venido implementando y validando un modelo de prestación de servicios de salud, que incluye medicina general y preventiva a los usuarios del programa, actividad que permite contribuir de manera integral a mejorar las condiciones de vida de su clientela.

4.2. CONCLUSIONES

A lo largo de este ensayo se ha presentado un historial de cómo se ha conducido la economía en Guatemala, y de cómo esa economía se ha reflejado en lo social. Debe destacarse que el resultado final ha sido el de una pobreza casi generalizada.

Obviamente la causa de estos resultados ha sido que se han aplicado políticas erradas, inducidas por políticos que han ignorado que la única y verdadera fuente de riqueza de una nación está en sus empresarios. Ellos ignoran, también, que Guatemala ha sido privilegiada en el sentido de contar con cientos de miles de empresarios capaces y trabajadores y que muchos de ellos no han podido desarrollar todo su potencial debido a los impedimentos que los mismos gobiernos han ido interponiendo en el camino de la historia. Ignoran también, esos políticos, que la aptitud empresarial del guatemalteco viene desde muy lejano en su historia, desde la época prealvaradiana, cuando ya demostraron esas capacidades ilimitadas. Y por ello el nombre del ensayo, pues hay, de hecho y demostrable, un engarce en la historia empresarial de Guatemala.

Queda claro, entonces, que la vía para promover el desarrollo social del país debe descansar sobre el empresariado, al que debe alentarse, proveerle de la libertad y de condiciones idóneas para que produzca.

Ojalá muy pronto se reconozca esta realidad, por el bien de Guatemala.

Y como un ejemplo de acciones a emprender en la vía de fortalecer la empresarialidad, se propone los ejemplos del grupo gestor y de FUNDAP, dos iniciativas que, desde Quetzaltenango, han venido apoyando a los actuales empresarios, propietarios de micro, pequeñas y medianas empresas y apoyando también la gestación de nuevo empresariado, mediante los programas educativos y de capacitación que en la línea empresarial ambos institutos promueven.

QUINTA PARTE: LA TRANSFORMACIÓN

5.1. CONCLUSIONES GENERALES:

Debe fortalecerse un paradigma nuevo –una transformación– basado en la apertura de oportunidades para sustentar el desarrollo económico y social a partir de la empresarialidad. Este nuevo proyecto es avalado por la historia, y permitirá fortalecer, al mismo tiempo y como acción-resultado, el sistema democrático.

El apoyo al empresario es la opción más viable y de largo plazo que tiene Guatemala para resolver sus problemas de bajo crecimiento económico, de debilidad fiscal, de pobreza y subdesarrollo.

El apoyo al empresario generará la creatividad e innovación indispensables para mejorar el comercio, tanto exterior como interior, y la inversión productiva, prerequisite indispensable para generar empleo.

Este “nuevo proyecto” requiere un cambio en cuanto a la orientación que debe darse a la educación, imprimiéndole un sentido para el trabajo (sin descuidar los objetivos tradicionales) y un cambio en las relaciones Estado-empresario, procurando generar empatía y confianza mutuas.

La era que se vive, la apertura comercial mundial y la competencia entre países por captar inversión, obliga a una nueva estrategia de nación. Y ésta debe ir en la línea mencionada. De lo contrario, el país no tiene viabilidad.

Para lograr la aspiración descrita en el enunciado anterior se debe seguir el Programa de Competitividad nacional, adicionándole la promoción de la empresarialidad. Para ello, lo primero que debe hacerse es una decodificación de las estrategias usadas a la fecha, tanto las explicitadas como las no explicitadas. Especialmente las de tipo mercantilista, que han favorecido

intereses particulares y no han permitido una apertura de la economía. Paralelamente a la “decodificación”, debe hacerse un análisis de las decisiones claves, involucrando en el mismo a todos los sectores posibles, para lograr los consensos necesarios para llevar adelante una estrategia de desarrollo económico incluyente y sostenible en el tiempo. En relación al tiempo, deberá inculcarse al proceso un verdadero “sentido de urgencia”, pues temas como el de la globalización avanzan a la velocidad de las comunicaciones.

Es crucial desarrollar, dentro de la estrategia global, un clima adecuado de negocios y, mediante la metodología de *clusters*, mejorar la capacidades de las empresas a la par de hacer un *marketing* que las promueva en el exterior. La construcción de un programa de competitividad debe hacerse tanto a nivel nacional como a nivel regional y municipal, tal como lo están haciendo los grupos gestores.

Cumplimentado lo anterior, se debe dar un proceso de comunicación. Y luego la parte más difícil, que es, sin duda, la que institucionalice los cambios, pues la decisión a este nivel es de tipo político.

Pero la clave del éxito de la propuesta descansa en las personas responsables y capaces de llevar adelante el proceso. Y estos son los empresarios que, por una parte hagan viable las empresas individuales, y por otra, las asociaciones empresariales encargadas de implementar las políticas. Hay que tener claro que sin un empresariado visionario, nacionalista y abnegado, difícilmente se logra transformar la producción del país, y, con ello, el estilo de hacer el desarrollo.

A continuación se propone una serie de recomendaciones, como imperativos, para que Guatemala tenga un camino en el mundo globalizado que le permita aprovechar sus recursos.

5.2 IMPERATIVOS PARA GUATEMALA

Definir como meta nacional un creciente nivel de vida para todos los ciudadanos, dentro de un Estado de Derecho y subsidiario, reconociendo que la inversión productiva generadora de empleo es el camino más corto para llegar al objetivo indicado y que el empresario es la persona clave para el logro de estas aspiraciones.

Comprender que el mundo ha cambiado: la globalización es irreversible, y que la mejor estrategia nacional para aprovechar las oportunidades que la apertura de fronteras ofrece, es la competitividad. La competitividad se logra transformando las ventajas comparativas en ventajas competitivas, siempre bajo la dirección empresarial.

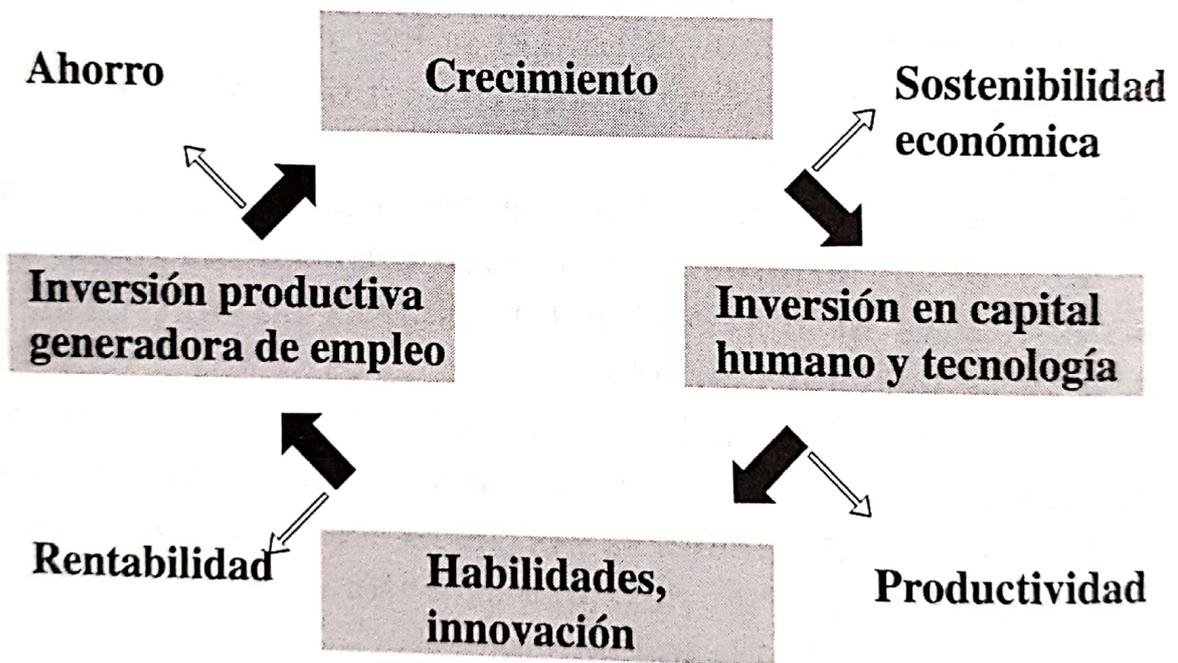
Comprender que nuestra dependencia en la producción de muy pocos productos nos hace muy vulnerables. Las posibilidades de diversificación estarán en función de la creatividad del empresariado.

Comprender que la riqueza del futuro está basada en el conocimiento, un mayor capital humano y actitudes enfocadas en el aprendizaje, la confianza y la cooperación. El empresariado ha apoyado y deberá apoyar aún más el esfuerzo de capacitación y fortalecimiento del capital humano.

Comprender que el crecimiento económico sin desarrollo humano no tiene sentido ni posibilidades a largo plazo. El empresariado, juntamente con el Gobierno, debe fortalecer la educación, la salud y la capacitación. Es tarea del Gobierno apoyar con un sistema judicial eficiente.

5.3 EL CÍRCULO DE CRECIMIENTO PROMOVIDO EMPRESARIALMENTE

(UN ESQUEMA)



SEXTA PARTE

ANEXOS, BIBLIOGRAFÍA Y GLOSARIO

Los anexos incluidos son los siguientes:

- 1.- Crecimiento del PIB anual
- 2.- Conformación del PIB guatemalteco
- 3.- La inversión pública y privada
- 4.- Empleo por actividad en diversos años
- 5.- El espíritu empresarial
- 6.- Esquema de trabajo de un grupo gestor
- 7.- Estimación de la composición de la PEA

BIBLIOGRAFÍA

GLOSARIO

1.- Crecimiento del PIB anual

(En Quetzales corrientes)

<u>AÑO</u>	<u>PIB</u>
1990	34,316,932.0
1991	47,302,325.0
1992	53,985,419.0
1993	64,243,235.7
1994	74,669,184.4
1995	85,156,692.7
1996	95,478,558.7
1997	107,873,382.1
1998	124,022,533.7
1999	135,214,356.3
2000	147,889,900.0

FUENTE: CIEN

2.- Conformación del PIB guatemalteco del año 2000

	%
Comercio	25.0
Agricultura	23.0
Manufacturas	13.0
Transporte	9.0
Admón. Pública	7.5
Servicios Privados	5.7
Banca	5.0
Propiedad de vivienda	5.0
Electricidad y agua	4.0
Construcción	2.2
Actividad Minera	0.5

FUENTE: BANGUAT

3.- La inversión pública y privada

Año	Inversión total	Inversión privada	Inversión pública	Inversión total / PIB	Inversión privada / PIB	Inversión pública / PIB
1990	4,454,972.0	3,522,953.0	932,019.0	13.0%	10.3%	2.7%
1991	5,760,174.0	4,736,253.0	1,023,921.0	12.2%	10.0%	2.2%
1992	8,445,259.0	6,822,817.0	1,622,442.0	15.6%	12.6%	3.0%
1993	10,307,671.0	8,559,843.0	1,747,828.0	16.0%	13.3%	2.7%
1994	10,621,887.5	8,712,781.8	1,909,105.7	14.2%	11.7%	2.6
1995	12,360,269.7	10,235,445.1	2,124,824.6	14.5%	12.0%	2.5%
1996	12,727,233.8	10,354,862.5	2,372,371.3	13.3%	10.8%	2.5%
1997	16,302,422.7	13,007,872.0	3,294,550.7	15.1%	12.1%	3.1%
1998	20,645,170.3	16,929,976.5	3,715,193.8	16.6%	13.7%	3.0%
1999	24,215,412.4	20,078,867.8	4,136,544.6	17.9%	14.8%	3.1%

FUENTE: CIEN

4.- Empleo por actividad en diversos años

AÑO	TOTAL	Agricultura Silvicultura caza y pesca	Industria Manufac- turera	Comercio	Servicios y actividades no bien especifica- dos	Transporte, almacenaje y comuni- caciones	Construc- ción	Explotación minas y canteras	Electricidad agua, gas y servicios sanitarios
1990	785,753	279,234	103,327	84,389	263,012	21,502	18,357	3,216	12,716
1991	786,903	237,488	118,762	99,504	276,287	23,194	14,042	2,849	14,777
1992	794,247	221,168	129,198	98,029	287,889	23,918	18,043	3,144	12,858
1993	822,783	214,639	136,221	102,585	304,179	25,162	26,395	2,460	11,142
1994	829,810	205,500	152,378	108,094	305,246	23,475	23,934	1,900	9,283
1995	855,580	224,329	142,349	119,985	309,117	27,450	20,056	2,494	9,800
1996	852,243	204,374	129,875	129,844	323,448	25,927	24,792	3,004	10,979
1997	851,312	222,305	136,797	121,494	308,395	25,282	24,506	2,275	10,258
1998	887,228	203,975	150,251	135,859	327,814	27,380	27,882	2,787	11,280
1999	893,126	184,292	165,967	139,031	340,500	27,345	22,711	2,851	10,429

FUENTE: IDIES/URL

5.- El espíritu empresarial

El espíritu empresarial puede definirse de la manera siguiente:

Comportamientos empresariales	Atributos empresariales	Habilidades empresariales
*búsqueda y aprovechamiento de las oportunidades	*orientación al éxito y ambición	*resolución creativa de problemas
*iniciativa para hacer que las cosas ocurran	*confianza en sí mismo	*persuasión
*resolución creativa de los problemas y desafíos	*perseverancia	*negociación
*administración autónoma	*autocontrol (autonomía)	*convencimiento
*asumir responsabilidad por las cosas	*orientación a la acción	*proposición
*percepción	*preferencia por aprender haciendo	*administración holística de empresas, proyectos y situaciones
*comunicación efectiva con el propósito de manejar la interdependencia	*gran capacidad de trabajo	*pensamiento estratégico
*creatividad	*determinación	*toma intuitiva de decisiones en situaciones donde existe bastante incertidumbre
*utilización del juicio para asumir riesgos calculados.	*creatividad	*relaciones y comunicación

FUENTE: LORRAINE CORNER / REFORMA ECONÓMICA HOY

6.- Esquema de Trabajo de un grupo gestor



7. Estimación de Composición de la Población Económicamente Activa de Guatemala (PEA)

<u>SECTOR</u>	<u>NÚMERO DE PERSONAS</u>
Sector formal	900,000
Autoempleo	650,000
Microempresas (1)	1,600,000
Agricultura de subsistencia (2)	400,000
Emigrados (3)	700,000
TOTAL	4,250,000

(Cálculo del autor)

- 1.- Se estima que existen 450,000 unidades microempresariales con un promedio de 3.6 trabajadores por unidad.
- 2.- Son las unidades minifundistas familiares, cuyos propietarios emigran temporalmente a los cultivos de agroexportación de la Costa Sur y México.
- 3.- Son los guatemaltecos que permanecen por períodos mayores de un año en el extranjero, principalmente los EEUU de Norteamérica.

BIBLIOGRAFÍA

- **Hacia una teoría del desarrollo: las condiciones culturales del desarrollo económico.**
Mariano Grondona
Ariel-Planeta . Año 2000

- **Culture matters, how values shape human progress**
Laurence E. Harison and Samuel P. Huntington
Basic Books/Perseus Books Group
N.Y., USA Año 2000

- **Managing in a time of great change**
Peter F. Drucker
Truman Talley Books/Plume
New York , 1998

- **La sociedad Post-capitalista**
Peter F. Drucker
Grupo Editorial Norma, 1994

- **La Gerencia Integral**
Jean-Paul Sallenave
Grupo Editorial Norma. Año 1994

- **Raíces éticas del liderazgo**
Doménech Mele Carne
Eunsa, 2000

- **The key to the Asian miracle**
“Making shared growth credible”
Jose Edgardo Campos and Hilton L. Root
The Brookings Institution, 1996

- **El líder del cambio**
John P. Kotter
McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V.

- **Determinants of Economic Growth**
Robert J. Barro
The MIT Press, Año 1997

- **La crisis del capitalismo global**
George Soros
Plaza & Janés, 1999

- **Confianza. Las virtudes sociales y la capacidad de generar prosperidad**
Francis Fukuyama
Editorial Atlántida, 1995

- **Motivation and productivity**
Saul W. Gellerman
Amacon, 1978

- **Para eliminar la pobreza en Guatemala**
Francisco Roberto Gutiérrez Martínez
Editorial Piedra Santa, 1999

- **El mito del Emprendedor**
Michael E Gerber
Paidos-Empresa, 1998

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Abrogar

(atribuirse): el director se abroga el derecho de...

Alcabala

Tributo que el vendedor pagaba al fisco en la compraventa, y ambos contratantes en la permuta.

Arbitrio

Derechos o impuestos para gastos públicos: arbitrios municipales.

Almojarifazgo (de almojarife)

Impuesto que se pagaba por las mercaderías que se introducían en España, o de ella salían, o por aquellas con que se comerciaba de un puerto a otro del reino.

Axiológico

Relativo a los valores o a la axiología.

Acápite

Párrafo, especialmente en textos legales.

Acepción

Sentido en que se puede tomar una palabra o frase y que, una vez aceptado y reconocido por el uso, se expresa en los diccionarios a través de la definición.

Auge

Apogeo. Ganar importancia.

Aducir

Presentar, alegar [pruebas, razones].

Arancel

Tarifa oficial que determina los derechos que se han de pagar en varios ramos, como el de costas judiciales, aduanas, etc.

Tasa, valoración, norma, ley.

Basalto (l. basaltes)

Roca volcánica, de color negro verdoso, compuesta generalmente de feldespatos y piroxeno.

Belicismo

Tendencia a provocar la guerra o a tomar parte en ella.

Beneplácito

Aprobación, permiso, complacencia.

Bula (l. bulla)

Documento pontificio relativo a materia de fe o de interés general, concesión de privilegios, etc., expedido por la cancillería apostólica y autorizado con el sello de su nombre.

Barlovento

Parte de donde viene el viento.

Biodiversidad

Conjunto de las especies vegetales y animales que viven en un espacio determinado.

Coadyuvar

Contribuir o ayudar a la consecución [de una cosa]: ~ a las miras del gobierno; intr., ~ a vuestros intentos; ~ al bien público.

Cruento, -ta

Sangriento.

Consensuar

Llegar a un consenso.

Centuria

Período de cien años.

Cluster

Grupo de actividades que corresponden a una misma función; por ejemplo, *cluster* de turismo se denomina a la unión de hoteles, restaurantes, operadores de turismo, taxis, etc, que atienden al turista.

Concatenar

Vincular, hacer proceder una cosa de otra.

Colegir

Inferir, deducir [una cosa] de otra: ~ de, o por, los antecedentes.

Connotación

Acción de connotar. Significan una misma palabra, dos ideas diferentes.

Crisohedónica

La ilusión que causa el oro.

Debacle

Ruina, hecatombe, desastre.

Detrimento

Destrucción leve.

Pérdida, quebranto.

Desmadejamiento

Flojedad, decaimiento, desaire del cuerpo.

Desoída

No es escuchada o atendida.

Delinquir

Cometer un delito.

Despotismo

Autoridad absoluta, no limitada por las leyes.

Detrimento

Pérdida, quebranto.

Daño moral.

Diáfano

Claro, limpio.

Desmadejar

Deshacer una madeja.

Disparidad

Desemejanza, desigualdad de una cosa respecto de otra.

Decodificación

Descodificación. – Eliminar “códigos” o formas de entender alguna cosa.

Entreponer

Interponer. Como poner.

Exención

Efecto de eximir o eximirse.

Erario

Hacienda pública.

Engorroso, -sa

Embarazoso, molesto.

Exiguo

Insuficiente, escaso.

Engarce

Acción de engarzar.

Encadenar eslabones.

Ejido

Campo común de un pueblo, lindante con él, donde suelen reunirse los ganados y establecerse las eras.

Elusión

Acción de eludir.

Librarse de algo, huír.

Envergadura

Distancia entre las puntas de las alas de las aves cuando están completamente abiertas. Importancia.

Factotum

Dicese de la persona que pone su nombre o persona para una acción.

Fisiócrata

Partidario de la fisiocracia.

Fisiocracia

Doctrina económica, fundada por Quesnay (1694-1774), que sostenía que la riqueza provenía exclusivamente de la explotación de los recursos naturales propios de cada país y del libre cambio de los productos de los diversos países entre sí, afirmando, además, la existencia de un orden natural de las sociedades humanas, y por

consiguiente el deber de no inmiscuirse el Estado en la vida económica del país.

Guarismo

Cifra arábica que expresa una cantidad.

Cantidad expresada por medio de dos o más cifras.

Gestor

Que gestiona.

Gestor administrativo, el que habitualmente se dedica a promover y activar toda clase de asuntos particulares, de sociedades o corporaciones en las oficinas públicas, mediante la percepción de honorarios.

Garante

Que da garantía.

Persona que se constituye fiadora, mediante caución, de observar lo prometido en los tratados de paz o de comercio.

Gravoso

Que ocasiona gasto o menoscabo.

Inédito

Aplicado a lo escrito y no publicado, y al autor cuyas obras no se han publicado aún.

Holístico

Que toma en cuenta todos los aspectos con los que un tema puede vincularse.

Imbricado

Dispuesto a la manera de las tejas en un tejado.

Inhibidor

Que inhibe o produce inhibición.

Sustancia que detiene o evita una reacción química.

Irrefutable

Que no se puede refutar.

Ineludible

Que no se puede eludir o evitar.

Jarcia

Conjuntos de aparejos y cabos de un buque: las jarcias de un velero.

Conjunto de instrumentos y redes para pescar. Cordeles.

Loable

Laudable. Digno de alabanza.

Montero

Persona que busca, persigue y ojea la caza en el monte: ~ mayor, jefe de palacio que manda a los monteros del rey.

Novar

Sustituir una obligación [a otra otorgada anteriormente], la cual queda anulada en este acto.

Nepotismo

Favoritismo para con los parientes o protegidos.

Oneroso

Pesado, molesto o gravoso.

Obsidiana

Roca volcánica vítrea, de color negro o verde muy oscuro, estructura compacta y fractura concoidea.

Ostentar

Mostrar o hacer patente [una cosa].

Hacer gala de grandeza, lucimiento y boato: ~ un lujo desenfrenado;
~ sus riquezas.

Pululante

Que pulula. Multiplicarse rápidamente.

Paliar

Encubrir, disimular, cohonestar: ~ una cosa con otra.

Mitigar la violencia [de una enfermedad] sin curarla.

Pensa

Plural de pensum. Diferentes materias o cursos estudiados en una carrera o profesión.

Perentorio

Último plazo que se concede; [decisión] que pone fin a un asunto.

Concluyente, decisivo.

Urgente, apremiante.

Pregonar

Publicar en voz alta [una cosa] para que venga a noticia de todos.

Anunciar a voces uno [la mercancía que lleva para vender].

Alabar en público [los hechos o cualidades de una persona].

Preeminencia

Privilegio, exención, ventaja que goza uno por razón o mérito especial.

Pragmático

Relativo a la acción y no a la especulación.

Relativo al pragmatismo o que lo secunda.

Programático

Relativo al programa (previa declaración).

Permuta

Acción de permutar (cambiar una cosa y los beneficios).

Efecto de permutar (cambiar una cosa y los beneficios).

Pericia

Práctica, habilidad en una ciencia o arte.

Precario

De poca estabilidad o duración.

Que se tiene sin título, por tolerancia o por inadvertencia del dueño.

Pleistoceno

Período geológico base de la era cuaternaria y terreno a él correspondiente.

Perteneciente o relativo a dicho período.

Redituar (de rédito)

Rendir o producir [una cosa] utilidad periódica o renovadamente.

Redituable

Que reditúa.

Supeditar

Sujetar, oprimir con vigor o violencia: supeditado de, o por, los contrarios.

Avasallar.

Subordinar [una cosa a otra].

Condicionar [una cosa al cumplimiento de otra].

Someterse alguien a una persona o cosa.

Soldadesca

Ejercicio y profesión de soldado.

Conjunto de soldados.

Subyacer

Yacer o estar echado debajo de otra cosa.

Sementera

Acción de sembrar.

Efecto de sembrar.

Tierra sembrada.

Cosa sembrada.

Tecnócrata

Persona que influye decisivamente en el ejercicio del poder merced a sus saberes técnicos.

Teocinte

Gramínea de dos a siete metros de alto y muy frondosa; se la considera como originaria del maíz, y es buen forraje.

Teocrático

Relativo a la teocracia. Autoridad mundana supuestamente derivada de Dios.

Tesonero

Dícese del que tiene tesón o constancia.

Troje

Llámase a la forma en que los campesinos colocan las mazorcas de maíz para conservarlas y protegerlas.

Vaticinio

Predicción, adivinación.

Viso

Reflejo de algunas cosas que parecen ser de color distinto del suyo propio: hacer visos un tejido.

Destello luminoso que despiden algunas cosas heridas por la luz.

Viabilizar

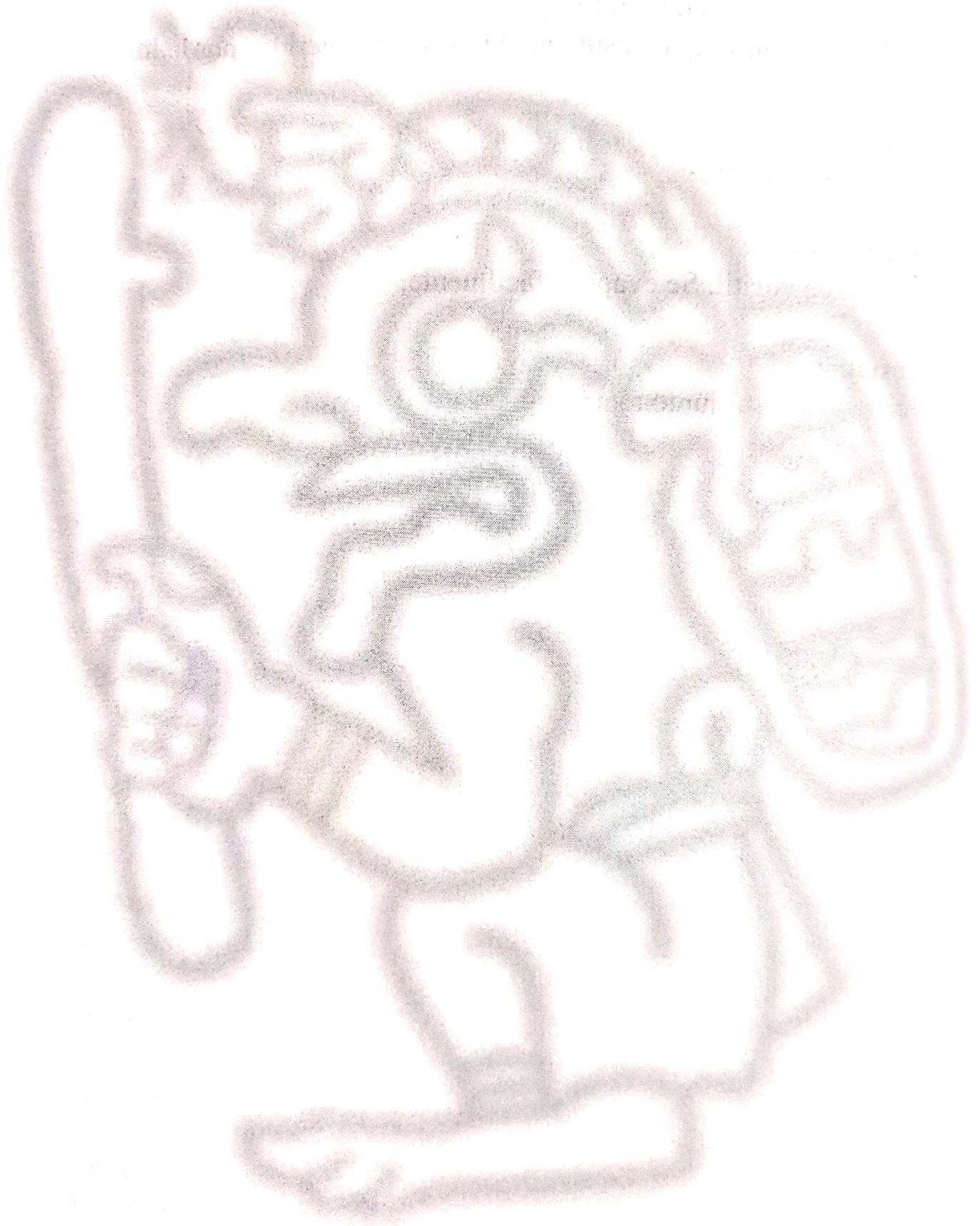
Hacer viable [algo].

Volatilidad

Calidad de volátil. Se evapora fácilmente.

Yuxtaponer

Poner [una cosa] junto a otra.



La labor del empresario ha sido mal comprendida en Guatemala.

Los políticos arremeten contra él, los profesionales universitarios lo demeritan y la población lo ve con desprecio, o a lo sumo, con indiferencia.

En este libro se analiza la contribución que los empresarios han hecho y hacen al País, y se demuestra que ese aporte no es novedoso, antes bien, es tan antiguo como nuestra historia. Y se demuestra, además, que su contribución es fundamental para el Estado y su buen funcionamiento.

