

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

“SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA: ENTRE LA (I) LEGITIMIDAD Y (I)
LEGALIDAD INSTITUCIONAL, PERÍODO COMPRENDIDO DE 2004 AL 2012”

TESIS

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

AMANDA ROSALÍA SOLÓRZANO CASTILLO

al conferírsele

el grado académico de

LICENCIADA EN SOCIOLOGÍA

y el título profesional de

SOCIÓLOGA

Guatemala, marzo de 2015



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNÍFICO

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

DIRECTOR: Lic. Marcio Palacios Aragón
VOCAL I: Licda. Mayra del Rosario Villatoro
VOCAL II: Lic. Juan Carlos Guzmán Morán
VOCAL III: Licda. Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV: Br. Florentina Puac Puac
VOCAL V: Br. José Lara Samayoa
SECRETARIO: Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL DE CONOCIMIENTOS

EXAMINADORA: Dra. Eugenia Castellanos de Ponciano
EXAMINADOR: Dr. Luis Fernando Mack Echeverría
EXAMINADOR: Lic. Francisco Ernesto Rodas
EXAMINADOR: Lic. Juan Carlos Guzmán Morán
EXAMINADOR: Lic. Edgar Florencio Montufar

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR: *Doctor Marcio Palacios Aragón*
SECRETARIO: Licenciado Marvin Norberto Morán Corzo
EXAMINADOR: Doctor Jorge Adalberto Ruano Estrada
EXAMINADOR: Licenciado Christian Manuel Calderón Cedillos
EXAMINADOR: Licenciado Boris Abelardo Cabrera Cifuentes

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis.
(Artículo 73 del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)



Guatemala, 08 de mayo de 2013.

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciada De Mata:

Me permito informarle que el tema de tesis: "**SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA: ENTRE LA (I) LEGITIMIDAD Y (I) LEGALIDAD INSTITUCIONAL, PERÍODO COMPRENDIDO DE 2004 AL 2012**", propuesto por el (la) estudiante Amanda Rosalía Solórzano Castillo, carnet No. 199822614 **puede autorizarse**, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Marcio Palacios Aragón
Coordinador de Sociología

c.c.: Archivo
1/f. chacón






ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, ocho de mayo del año dos mil trece. _____

ASUNTO: El estudiante Amanda Rosalía Solórzano Castillo, carnet No. 199822614, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del Coordinador de carrera pase al Coordinador del Área de Metodología Lic. Boris Abelardo Cabrera Cifuentes, para que se sirva **emitir dictamen** correspondiente sobre el **diseño de tesis**.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Maza Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política

c.c.: Archivo
2/l. chacón





Guatemala, 08 de mayo de 2013.

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciada De Mata:

Me permito informarle que, tuve a la vista el diseño de tesis, titulado: "**SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA: ENTRE LA (I) LEGITIMIDAD Y (I) LEGALIDAD INSTITUCIONAL, PERÍODO COMPRENDIDO DE 2004 AL 2012**", presentado por el (la) estudiante Amanda Rosalía Solórzano Castillo, carnet No. 199822614, quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi **dictamen es favorable** para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lio. Boris A. Cabrera Cifuentes
Coordinador del Área de Metodología



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
3/i. chacón



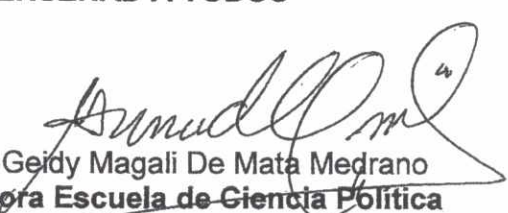
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, ocho de mayo del año dos mil trece. _____

ASUNTO: El estudiante Amanda Rosalía Solórzano Castillo,
carnet No. 199822614, continúa trámite para la
realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador del Área
de Metodología, pase al Coordinador de la carrera de Sociología, para que **emita
visto bueno** sobre la **propuesta de Asesor**.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
4/í. chacón





Guatemala, 08 de mayo de 2013.

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciada De Mata:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada: "**SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA: ENTRE LA (I) LEGITIMIDAD Y (I) LEGALIDAD INSTITUCIONAL, PERÍODO COMPRENDIDO DE 2004 AL 2012**", propuesto por el (la) estudiante Amanda Rosalía Solórzano Castillo, carnet No. 199822614 puede **autorizarse como Asesor(a)** al (a la) Ph. Luis Fernando Mack Echevarría.

Cordialmente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Marcio Palacios Aragón
Coordinador de Sociología

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
5/i. chacón





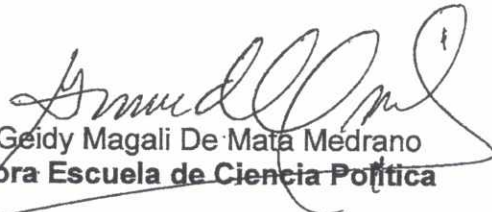
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, ocho de mayo del año dos mil trece. _____

ASUNTO: La estudiante Amanda Rosalía Solórzano Castillo,
carnet No. 199822614, continúa trámite para la
realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de
Carrera correspondiente, pase al (a la) Asesor(a) de Tesis, **Ph. Luis Fernando
Mack Echevarría** para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
6/i. chacón





Guatemala, 15 de julio del 2014

Doctor
Marcio Palacios Aragón
Director de la Escuela de Ciencia Política

Estimado Doctor Palacios:

Por medio de la presente, me permito informar que le he dado seguimiento al trabajo de tesis titulado: "Sector Forestal en Guatemala: entre la (i) Legitimidad y la (i) Legalidad Institucional, período comprendido de 2004 al 2012", elaborada por la estudiante Amanda Solórzano Castillo, quien se identifica con el número de carnet: 199822614.

Al respecto, me es grato informar que el mencionado trabajo ha seguido los lineamientos establecidos para ser considerado como Tesis de grado, ya que en el proceso de elaboración del mismo, se ha plasmado un sólido sustento teórico y un desarrollo metodológico adecuado al objeto de estudio, además que el proceso ha sido encarado con el más alto sentido intelectual y académico. De hecho, el trabajo de la estudiante Solórzano Castillo aborda un tema sumamente importante como lo es el tema del diseño institucional de una institución gubernamental, demostrando su doble dimensión formal – informal, para lo cual utiliza el marco teórico que le brinda la teoría Weberiana y el nuevo institucionalismo, así como otros aportes significativos que hacen del trabajo, un verdadero aporte intelectual para entender los dilemas del Estado en un país como Guatemala.

Por todo lo señalado anteriormente, no tengo ninguna duda en recomendar que el trabajo continúe su proceso de aprobación.


Dr. Luis Fernando Mack
Asesor de tesis



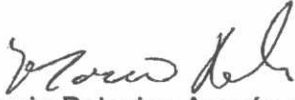
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, siete de agosto del año dos mil catorce._____

ASUNTO: El (la) estudiante Amanda Rosalía Solórzano
Castillo, carnet No. 199822614, continúa trámite
para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte de **Ph. Luis Fernando Mack Echevarría**, en su calidad de Asesor(a), pase a **Lic. Christian Manuel Calderón Cedillos**, Coordinador de la Carrera de Sociología, para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

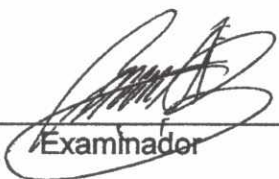


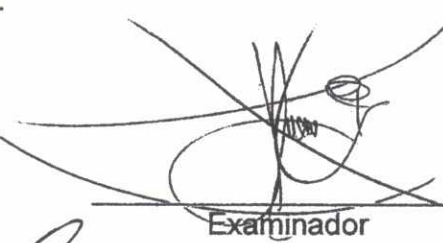
Se envía el expediente
c.c.: Archivo
7/i. chacón

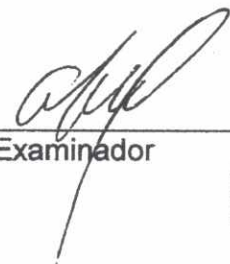


ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día martes veintiséis de agosto del año dos mil catorce, se realizó la defensa de tesis presentada por **Amanda Rosalía Solórzano Castillo** carnet No. **199822614**, para optar al grado de Licenciado (a) en Sociología, titulada: **"SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA: ENTRE LA (I) LEGITIMIDAD Y (I) LEGALIDAD INSTITUCIONAL, PERÍODO COMPRENDIDO DE 2004 AL 2012"**, ante el Tribunal Examinador integrado por Lic. Boris A. Cabrera Cifuentes, Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada y Lic. Christian Manuel Calderón Cedillos, Coordinador de la carrera de Sociología. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.


Examinador


Examinador


Examinador




c.c.: Archivo
8b/i. chacón



ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el martes dieciocho de noviembre del año dos mil catorce, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Lic. Boris A. Cabrera Cifuentes, Dr. Jorge Adalberto Ruano Estrada y Lic. Christian Manuel Calderón Cedillos del trabajo de tesis: **"SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA: ENTRE LA (I) LEGITIMIDAD Y (II) LEGALIDAD INSTITUCIONAL, PERÍODO COMPRENDIDO DE 2004 AL 2012"**, presentado por el (la) estudiante Amanda Rosalía Solórzano Castillo, carnet No. 199822614, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Christian Manuel Calderón Cedillos
Coordinador de Sociología



c.c.: Archivo
80/114chacón



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, diecisiete de febrero del año dos mil quince.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: "**SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA: ENTRE LA (I) LEGITIMIDAD Y (I) LEGALIDAD INSTITUCIONAL, PERÍODO COMPRENDIDO DE 2004 AL 2012**", presentada por (el) la estudiante **Amanda Rosalía Solórzano Castillo** carnet No. **199822614**.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Palacios Aragón'.

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
9/i. chacón



Dedicatoria

*El día que ya no queden suficientes bosques, el cielo caerá sobre nosotros
(Mito Kamayura, Alto Xingú, Amazonas, 2000 a.C.)*

*...es como una maldición del servicio forestal del país, porque estas instituciones han sido carcomidas por la política partidista que busca puestos y corrupción, llegando al extremo de la ilegalidad e ilegitimidad. Ya no se cumple, y si se hace algo es "engrasando los cojinetes" para que la cosa camine, es decir, si no hay plata la cosa no camina.
(Archila, C., 2014)*

Porque no podemos construir ciudadanía si las instituciones públicas de Guatemala, sistemáticamente engrasan los cojinetes para obtener fines particulares, y porque la academia tiene gran responsabilidad en la formación del capital humano que transformará el sistema político que hoy por hoy nos rige.

Dedico este trabajo a las personas, hombres y mujeres, que no se casan de manifestar, trabajar y pronunciarse ante las injusticias sociales que permanecen en nuestro país.

A quienes han caminado conmigo y que permanentemente me asombran con su capacidad de amar, su solidaridad, coherencia política y sobre todo, porque no le temen a las adversidades (sean manifestadas en hombres y mujeres y mucho menos en ideologías):

A mi familia, la extendida, la incluyente, la que está presente en todo momento y circunstancias, de quienes me enorgullezco y crezco día con día.

A mi Ángel (y no en sentido figurado), mi cómplice de día y sobre todo de noche, con quién la vida es más iluminada, una sorpresa constante y feliz.

A quienes hoy no están conmigo, amores eternos, cuyos ejemplos están más presentes que nunca. Quienes con su historia de vida demostraron que por Guatemala, vale la pena dar la vida y aún más.

Mis agradecimientos sinceros:

A los amigos y amigas (de ahora, antes y de siempre) con quienes las buenas y principalmente las malas, siempre han sido mejores a su lado.

A los y las profesionales que me dieron luces e incluso apagones, en la orientación de esta tesis, mi agradecimiento siempre, absolutamente todo ha sido de fortaleza y aprendizaje.

Al personal docente de esta Escuela, aquéllos que aportaron sus conocimientos y que cayeron en tierra fértil: infinitas gracias.

A la Universidad San Carlos de Guatemala, por ser la Universidad del pueblo guatemalteco, porque su trayectoria histórica no permite que sus egresados olvidemos la lucha histórica de generaciones de estudiantes y profesionales que anhelaban una Guatemala, libre, digna, justa y democrática. Razones por las que debemos continuar luchando consecuentemente.

A colaboradoras y colaboradores de mi trayectoria laboral, por las horas que convivimos que me permitió reconocer, en la realidad institucional, las buenas ideas y las no tan buenas.

A cada uno/a de los profesionales de las entidades públicas que fueron objeto de estudio, gracias por sus conocimientos, anécdotas e incluso sus reservas; todos sus aportes hicieron posible una tarea pendiente en mi formación académica y profesional.

Índice

I.	INTRODUCCION	1
II.	METODOLOGIA	3
	1 Justificación	3
	2 Planteamiento del problema	4
	3 Delimitación	5
	4 Preguntas generadoras	5
	5 Temporalidad del estudio	6
	6 Objetivo General	9
	7 Objetivos específicos	9
	8 Metodología y Técnicas de Investigación	10
III.	INICIOS DEL SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA	11
	3.1 Trayectoria del Sector Forestal: Período de 1940 a 1985	11
	3.2 Trayectoria del Sector Forestal: Período de 1985 a 2012	17
IV.	UN RECORRIDO INSTITUCIONAL DE LO ESCRITO Y DESCRITO DEL SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA	23
V.	REVISIÓN TEÓRICA PARA EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMIDAD E ILEGITIMIDAD-LEGALIDAD E ILEGALIDAD DEL SERVICIO FORESTAL EN GUATEMALA.	39
	Patrimonialismo Institucional.	49
VI.	DE LO TEÓRICO A LO PRÁCTICO: EL PROCESO DE ANALISIS DE LA INVESTIGACION.	55
VII.	LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD DEL SERVICIO FORESTAL EN GUATEMALA: su relación con el patrimonialismo institucional.	61
	i Consejo Nacional de Áreas Protegidas -CONAP-	79
	ii Instituto Nacional de Bosques -INAB-	79
VIII.	HALLAZGOS DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS ACTORES MÁS INFLUYENTES E INCIDENTES DE" MAPA DE ACTORES DEL SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA 2010"	99
	i ANALISIS DE ACTORES	100
	a) Actores que participan de manera indirecta en la cadena forestal productiva:	101
	b) Actores que participan de manera indirecta en la cadena forestal productivas:	102
	c) Interpretación de los actores de acuerdo a su relación de influencia-dependencia.	109
	d) Interpretación de los actores de acuerdo a su relación de convergencia-divergencia.	112
	d.1) Nivel de convergencia:	112
	d.2) Nivel de Divergencia:	113
IX.	CONCLUSIONES	115
X.	RECOMENDACIONES	119
XI.	BIBLIOGRAFIA	121
XII.	ANEXOS	125
	ANEXO 1. INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN	126

Contenido de Cuadros

Cuadro No. 01. Resumen de los cambios institucionales de 1985 a 2013 en la institucionalidad de la protección y conservación del medio ambiente en Guatemala	22
Cuadro No.02. Tipos de dominación según Max Weber	40
Cuadro No.03. Convergencias políticas del Sistema de dominación Patrimonial y Feudal.	41
Cuadro No. 04. Formas tradicionales de Sistema Patrimonial	42
Cuadro No. 05. Opinión. El Periódico: Álvaro Arzú, el inolvidable	46
Cuadro No. 06. Dominaciones tradicionales y modernas	47
Cuadro No. 07. Prácticas políticas en los Regímenes Patrimonialistas	51
Cuadro No. 08 Noticia en Opinión. Prensa Libre	62
Cuadro No. 09 Noticia en Opinión. el Periódico	63
Cuadro No. 10. Atribuciones Institucionales INAB y CONAP	69
Cuadro No. 11 Organización Institucional INAB y CONAP	71
Cuadro No. 12 Contrataciones y destituciones Servicio Forestal en Guatemala	72
Cuadro. No. 13. Comunicado de la Municipalidad en San Lucas ante acciones ilegales del INAB	74
Cuadro No. 14. Reestructuración CONAP	77
Cuadro No. 15. Reestructuración INAB	78
Cuadro No. 16. Prensa Libre. Nacional	83
Cuadro No. 17. Impactos económicos, sociales, ambientales y políticos de la tala ilegal	89
Cuadro No. 18. Prensa Libre. País	93
Cuadro No. 19. Prensa Libre. Nacional	95
Cuadro No. 20. Prensa Libre. Nacional	96

I. INTRODUCCION

Cuando se habla de “instituciones”, suele asociarse a un edificio de concreto, ladrillos, cemento, hombres y mujeres ocupando un escritorio haciendo el trabajo que los jefes de esa *institución* les indiquen, esperando responder preguntas y aclarar dudas del individuo que se sienta frente a ellos.

Sin embargo, la *institución* no es, precisamente, el edificio; corresponde entonces estudiar sobre qué es la *institución es*, qué las constituyen, cuál es su razón de ser; *qué las define, bajo qué líneas identitarias, fines políticos, sociales económicos constituyen sus pilares, así como la trayectoria política de éstas.*

La tesis en cuestión, centró su esencia en la importancia de analizar al Servicio Forestal como parte del Sector Forestal de Guatemala, específicamente las instituciones que tiene por mandato legal la protección y conservación del recurso forestal en Guatemala: Instituto Nacional de Bosques –INAB- y Concejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP, bajo el análisis del Patrimonialismo de Max Weber, como un tipo de institucionalidad en Guatemala.

Esta investigación hizo un análisis del Servicio Forestal lejos de las visiones economicistas, porque la vida en colectivo no es solamente una relación de “trueque” o “intercambio de transacciones”, tiene que ver con percepciones de legitimidad, tradición, legalidad del funcionario público y de los ciudadanos beneficiarios, respecto al recurso forestal; los espacios de diálogo, de intercambio de conocimientos técnicos y académicos de lo *qué es* la institución o *debe ser* y el reconocimiento de una gestión pública débil o anquilosada.

La respuesta a la pregunta generadora de la tesis presentada: ¿Dónde está la problemática sociológica de la inexistencia de la legitimidad y legalidad del Servicio Forestal en el Sector Forestal de Guatemala?, requirió del diálogo y el intercambio de información con los sujetos de estudio, permitiendo la confianza y la libertad de

expresar el conocimiento y expertise a lo largo de su trayectoria laboral, porque es allí donde se descubre, analiza y reflexiona el proceso histórico: la trayectoria política institucional del Servicio Forestal.

En ese sentido, el proceso metodológico de la investigación se realizó a través del análisis de dos unidades: A) Instituto Nacional de Bosques –INAB-; y B) Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP-, por ser las dos instituciones que tienen un mandato gubernamental que les corresponsabiliza la conservación y protección de los bosques y las áreas protegidas en el país.

Esta tesis hace una propuesta de investigación que orienta “la precisión” del lente con que se tomó la fotografía del Servicio Forestal, dejando a la vista las fórmulas que ha permitido que el *laissez faire, laissez passer* sea el credo interinstitucional en entidades públicas y que, hoy por hoy, continúan reproduciendo.

II. METODOLOGIA

1. Justificación

El Sector Forestal alberga en su *qué hacer institucional* (aun cuando éste no se concibe como una institución de “cuatro paredes y un techo”, sino más bien como un conglomerado de entidades sociales, públicas y privadas que buscan la conservación, protección, uso y manejo de los bosques en Guatemala), la responsabilidad de proteger la vida forestal en el país.

Dicha responsabilidad se lleva a cabo a través de marcos jurídicos y constitucionales emitidos por el Congreso de la República, dándoles tareas particulares a las instituciones que han sido diseñadas para cumplir condichos mandatos. A su vez, la sociedad civil, en conjunto con organizaciones no gubernamentales, se han organizado para darle voz a las demandas sociales y a las necesidades propias de conservación y protección del bosque, más allá de percibirlos como un referente económico por exclusividad.

Este tema no se ha abordado desde una concepción sociológica en el país, esto le da un grado de relevancia debido a que instituciones públicas como el Instituto Nacional de Bosques –INAB-, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales –MARN-, Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP-, entidades ecologistas y medioambientales de carácter particular y privadas, instituciones estatales de investigación en el país, han centrado el abordaje de estos problemas de carácter ambiental, a partir de referentes económicos y técnicos.

Por otro lado, la investigación en cuestión pretendió dar una cara distinta (sino la oculta) de las dificultades, inconformidades e incluso ilegalidades que se comenten a lo interno de estas instituciones, con la única finalidad de reconocer la importancia de contar con elementos teóricos, metodológicos y técnicos que la ciencias sociales aportan al ejercicio público de estas instituciones.

2. Planteamiento del problema

“El día que ya no queden suficientes bosques, el cielo caerá sobre nosotros”

(Mito Kamayura, Alto Xingú, Amazonas, 2000 a.C.)

El enunciado anterior nos llevó a la reflexión imperiosa sobre la relación, que en muchos de los casos ha sido parasitaria, entre el hombre –humanidad-, y el bosque –recurso forestal- en América Latina y particularmente en Guatemala.

En tal sentido, el *Sector Forestal* en Guatemala es el referente de esta investigación. Este estudio tuvo la pretensión de ser un primer acercamiento para incluir e integrar a su contenido, a nuevas líneas de análisis que permitan revalorar y actualizar su *qué hacer institucional*, a partir de otros campos de investigación, aplicación y monitoreo para mejorar el trabajo del Sector Forestal en Guatemala. (INAB, 2003)

Es difícil creer que en un país con 17 años de Paz, con 12 Acuerdos de Paz que garantizan la ciudadanía, gobernabilidad y democracia en Guatemala, aún se encuentran espacios institucionales contenidos, con prácticas ilegítimas e ilegales que van en detrimento de la Constitución Política de la República, Derechos Humanos y la conservación del recurso forestal, sin que las relaciones desiguales de poder dentro de las instituciones del Servicio Forestal cambien sus prácticas patrimonialistas de actuación.

En este sentido, problemáticas sociales como la falta de acceso a trabajo, a educación, salud, alimentación y vivienda; falta de acceso a créditos bancarios, a justicia, se traducen en la falta de credibilidad en las instituciones públicas.

¹ Es el componente del sistema económico nacional, a quien corresponde el desarrollo de un conjunto de actividades productivas asociadas, de manera directa, al manejo de recursos forestales y, de manera indirecta, a la generación de múltiples bienes y servicios ambientales, se encuentra en un momento de transformación en el rediseño de su Agenda Forestal Nacional. Lo integran actores sociales, institucionales, académicos, empresarios e internacionales que participan en la cadena de producción forestal.

3. Delimitación

El trabajo de investigación (tesis de grado) pretende abarcar un espacio temporal comprendido del año 2004 al 2014. Durante estos 10 años la temática forestal manifestó un alto interés en su investigación académica, mas no en cuanto al fortalecimiento institucional. Situación que se explicará en el capítulo V.

El espacio geográfico se centrará en la Ciudad de Guatemala y la unidad de análisis se focaliza en la trayectoria institucional de las dos entidades públicas con mandatos gubernamentales de la protección, conservación y manejo de los bosques en áreas protegidas y no protegidas:

El Consejo Nacional de Áreas Protegidas -CONAP y el Instituto Nacional de Bosques -INAB.

4. Preguntas generadoras

¿Dónde está la problematización sociológica de la inexistencia de la legitimidad institucional del Sector Forestal en Guatemala? Es esta la pregunta central que origina la investigación en cuestión.

¿Es El Sector Forestal la integración de entidades públicas, privadas, académicas, quienes conservan, protegen y manejan los bosques para fomentar el desarrollo social integral en el país o, se ha transformado en un espacio de cooptación de instituciones e individuos que buscan un interés particular contribuyendo a la ingobernabilidad en Guatemala?

Es indispensable hacer énfasis en la importancia de la temática y del interés que tiene para el análisis de las instituciones en el país, investigar sobre el diseño institucional del SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA a partir de los siguientes criterios:

De acuerdo a la legalidad y legitimidad del Sector Forestal:

- 1) *¿Qué es el Sector Forestal en Guatemala?*
- 2) *¿Quiénes (personas o entidades) integran al Sector Forestal Guatemala?*
- 3) *¿Qué responsabilidades cumplen dentro del Sector Forestal en Guatemala?*
- 4) *¿Qué relaciones anómicas existen alrededor del que hacer del Sector Forestal en Guatemala?*
- 5) *¿Cómo las entidades, organizaciones sociales y empresas privadas que integran al Sector Forestal, perciben el funcionamiento del Servicio Forestal en Guatemala?*
- 6) ¿Qué eventos históricos-políticos describen las fallas o aciertos del Sector Forestal en los últimos 10 años?
- 7) ¿Qué estrategias, planes, acciones ha desarrollado el Sector Forestal, exclusivamente el Servicio Forestal en Guatemala para garantizar el desempeño de su institucionalidad en el país?
- 8) ¿Cómo han influido los actores internos-externos, públicos, privados, sociales en las acciones-decisiones de carácter político, partidista, económico (legal e ilegal, legítimo e ilegítimo, formal e informal) para el manejo del recurso forestal en Guatemala? y
- 9) ¿Qué ha hecho el Sector Forestal para apoyar e impulsar iniciativas de ley, acciones o prácticas formales y no formales (tradicionales) para construir ciudadanía y evitar conflictos sociales e ingobernabilidad?

5. Temporalidad del estudio

La lectura de esta investigación se sometió a una temporalidad que va más allá de la descrita en la carátula de la tesis. Esto amerita una aclaración. La relevancia temporal se sitúa de 1996, cuando el Servicio Forestal toma un giro importante para el Sector Forestal, pues en ese año se constituye el Instituto Nacional de Bosques, entidad que hace un partea guas de lo que fueron el INAFOR y posteriormente DIGEBOS, puesto que se gesta como una institución de primer nivel en el ámbito forestal en el país. Por otro lado, CONAP, al conformarse como una institución separada, por su carácter de

áreas protegidas, del INAB y sus anteriores, constituyó otro momento institucional para ser analizado.

De 1996 a 2014, la institucionalidad del Servicio Forestal tuvo momentos importantes en su gestión institucional, así como un declive importante a partir de la intervención que tuvo el INAB en el año 2002 y que a partir de esa fecha, su posicionamiento ha respondido a intereses partidistas, situación que no fue distinta en el CONAP.

De 1996 a 2000, el Servicio Forestal tuvo una fuerte presencia institucional en todo el territorio de la república, contando no solo con recurso humano calificado y sensibilizado en materia forestal, sino que contó con un aval político partidista que le permitió posicionar la importancia del recurso forestal como un descubrimiento político.

Fue precisamente en el Gobierno de Álvaro Arzú que esta temática, acuerpada por la coyuntura de la Firma de los Acuerdos de Paz del año 1996, el que la empresa privada, bajo la consigna de “más bosques para Guatemala”, inscribiera sus plantaciones privadas de bosques, al Proyecto de Incentivos Forestales –PINFOR-. Este fue el mayor logro del INAB.

Del año 2000 a 2004, bajo el Gobierno de Alfonso Portillo, el tema forestal no tuvo el mismo ímpetu, al grado de llevar a la práctica una intervención al INAB, bajo el argumento que se estaban gestando prácticas corruptas y malversación de fondos. Esto puso al servicio de los medios de comunicación y de la población guatemalteca la idea de que esta institución no estaba cumpliendo con su razón de ser y se demeritara su institucionalidad. El mensaje para el servicio forestal guatemalteco de ese período gubernamental fue el poco interés en la conservación y protección del recurso forestal, poco presupuesto para su funcionamiento. No hay que olvidar que durante la presidencia de Alfonso Portillo, una de las líneas de acción partidista fue ponerle un alto al sector privado en Guatemala, oprimiendo el cinturón de las familias empresariales más fuertes del país. Hoy por hoy, el ex presidente Portillo, está asumiendo el costo político de su accionar ante ellos.

Durante el período 2004 al 2008 con Oscar Berger, el respaldo hacia la empresa privada una vez más, principalmente porque tanto Álvaro Arzú y Oscar Berger, favorecieron a empresas privadas, concediendo espacios y condiciones para el consumo de madera como Maderas El Alto, empresa que tiene la mayoría un gran impacto en la producción, corte y exportación de la madera en el país. También la emisión del Acuerdo Gubernativo 235-2006, que deroga el Acuerdo Gubernativo 907-89, en cual fijaba calendarios diurnos para el transporte de la madera talada, así como la prohibición del transporte nocturno de la misma.

“El entonces Gerente General del Inab, Luis Ernesto Barrera Garavito, anunció que el presidente aprobó el Acuerdo Gubernativo 235-2006 que deroga el Acuerdo Gubernativo 907-89, el cual fijaba calendarios diurnos –sujetos a supervisión– para el transporte de la madera talada por los madereros, así como también prohibía el transporte de madera en horarios nocturnos. Esto de una forma u otra, acuerpó a las empresas privadas de carácter forestal, a realizar transportes a diestra y siniestra, así como el fomento del tráfico de madera ilícita por los madereros y sus lacayos”

Ing. Guillermo Ruano

INAB. 2013

Con el Gobierno de la UNE, la situación del Servicio Forestal, no manifestó un interés particular en el INAB. Sin embargo, no fue así para CONAP, tomando como punto de referencia el que la designación de la Secretaría del Consejo es designada por el Presidente de la República, hubo un aspecto que empañó la imagen de Álvaro Colón con el caso de TOMZA, S.A., mismo que señaló la supuesta relación de intereses económicos entre ambas figuras. Situación que se explica más adelante.

A la fecha, en el año 2012, la repercusión de este último caso en la esfera pública de la institucionalidad del servicio forestal, demostró el que las instituciones tienen la peculiaridad de ser manipuladas por sus autoridades para hacer de éstas, un feudo, en el que la autoridad de éstas pueden manipularlas delegar, sustituir y destituir personal,

para colocar en sus lugares, siervos files a sus interés y con ello mantener su poder y legitimidad, deslegitimada.

Por todo lo anterior, la temporalidad del análisis de esta investigación no se determina en 7 años, sino que pretende mostrar que desde su inicio en 1996 a 2014, las problemáticas continúan vigentes.

6. Objetivo General

Analizar la trayectoria institucional del Sector Forestal, específicamente del Servicio Forestal en Guatemala, desde patrimonialismo, para determinar si su *qué hacer institucional* responde a las necesidades y demandas sociales para el desarrollo del país, o si ha sido cooptado para beneficio de intereses económicos de particulares que desestabilizan el orden social y crean ingobernabilidad en el país.

7. Objetivos específicos

a) Determinar criterios y dimensiones que han orientado el diseño institucional del Sector Forestal para determinar su trayecto institucional a través de:

§ Dimensiones: económica, política, social, cultural.

§ Criterios: Desarrollo Humano Integral, Gobernanza Forestal, legitimidad/legalidad, Valores Sociales, y Significados del Bosque para los integrantes del Sector Forestal en Guatemala.

b) Construir un mapa de los actores involucrados en el diseño institucional del Sector Forestal durante los últimos 8 años (2007-2014), a fin de evidenciar las decisiones a favor en contra *del qué hacer* institucional del Sector Forestal en Guatemala.

8. Metodología y Técnicas de Investigación

Para la Sociología, la elección de una teoría y su método de análisis es la parte más importante de todo el proceso de investigación, principalmente por el hecho de analizar y a su vez, dar una explicación que se acerque lo más posible a entender la problemática del fenómeno a estudiar.

Lo anterior provocó realizar un mapeo institucional del Sector Forestal. La intención fue comparar las unidades de análisis, que en este caso son el Instituto Nacional de Bosques –INAB- y el Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP-, frente al resto de actores que se vinculan a partir de la Cadena de Producción Forestal, para reconocer el nivel de influencia y dependencia que ambas tiene entre sí:

- a) Sector Privado/Empresa privada
- b) Sector público/Instituciones del Estado
- c) Sociedad Civil/organizaciones sociales
- d) Sector Internacional/Cooperación internacional
- e) Sector académico/investigación/docencia

III. INICIOS DEL SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA

La participación de los diferentes actores-grupos de interés- a partir del servicio forestal guatemalteco, de las políticas públicas generadas a favor del recurso forestal y de la propiedad de territorio con características forestales, se convirtió, desde ese momento, en un asunto de poder político, económico y/o social. Condición que a la fecha, se ve reflejado en la conformación de los integrantes del Congreso de la República, la conformación de los Partidos Políticos con su transfuguismo político y la reconfiguración de las instituciones públicas cada cuatro años.

Con esta primera afirmación, el accionar del *servicio forestal guatemalteco*², fue variando de acuerdo a los marcos políticos-partidistas en función de los cambios gubernamentales ocurridos en la historia del país, así como de su rediseño institucional.

El Servicio Forestal en Guatemala, se puede historificar de 1940 a 1985, período en el cual se constituye el Servicio Forestal en Guatemala, así como de 1986 a la fecha, en que la plataforma de política pública para la conservación del recurso natural se consolida y posteriormente se profesionaliza.

3.1 Trayectoria del Sector Forestal: Período de 1940 a 1985. Constitución del Servicio Forestal en Guatemala.

En esta primera etapa, las instituciones públicas de carácter forestal, no se habían profesionalizado y mucho menos se consideraba importante para el desarrollo social guatemalteco, menos aún asumir el valor energético y de los *servicios ambientales*³ que de éstos se obtiene en la actualidad.

² Denominado sí para fines de la tesis y que es sinónimo de institucionalidad forestal en Guatemala.

³ Regulación del ciclo hidrológico, la conservación de biodiversidad, fijación de carbono, por mencionar algunos. En Guatemala se pueden mencionar algunos ejemplos de servicios forestales: a) componentes de manejo de bosques (producción y conservación), b) el Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva, Proyecto Piloto de Apoyos Forestales Directos - PPAFD-, con los cuales se ha hecho efectivo el pago de servicios ambientales generados en bosques naturales en áreas estratégicas para la captación hídrica en altiplano del país.

Durante los años de 1940 a 1984, el Ejército y el sector privado, se convirtieron en los principales artífices del espectro político en lo que a los recursos naturales se refería en el país. El Ejército fue un actor fundamental en el norte del país, al tener el control de la institución para el Fomento y Desarrollo del Petén (FYDEP), situación que también afectó el ejercicio y el dominio de autoridades forestales como el Instituto Nacional Forestal (INAFOR).

El Petén, la zona de bosques y de producción forestal más importante del país y de Centroamérica, estaba bajo la tutela del FYDEP. Prácticamente era un Estado dentro del Estado; una presidencia regional con función integral pero con una visión a muy corto plazo. FYDEP y por lo tanto los militares, estaban a cargo del fomento del desarrollo de la región, lo que incluía agricultura, ganadería, salud, educación, carreteras, conservación y aprovechamiento forestal. En esos años no existía una conciencia del valor de la naturaleza, la biodiversidad, el bosque ni de los servicios ambientales.

De esa cuenta, el Ejército actuó como administrador de las tierras en el Petén, mismas que se encontraban a la venta para diferentes estratos de la sociedad: los ricos del centro, la población local y los emigrantes de regiones más pobres y con escasez de tierra⁴. Entre las decisiones importantes de ese período para el futuro, destaca una que afectó el ordenamiento territorial hasta hoy en día, la cual reservó hacia el norte del paralelo 17° 10´ para uso forestal en general, la Reserva de la Biosfera Maya.

Esta decisión dejó espacio para una participación intensa del sector privado, que solicitó y obtuvo concesiones forestales para aproximadamente 11 empresas madereras industriales, entre 1982 y 1990, que asumieron tener el derecho de concesiones⁵ por siempre. Surge entonces, la Asociación de Industriales Madereros

⁴ El FYDEP retiraba fincas asignadas si éstas no estaban deforestadas, pues no cumplían sus contratos de "mejora".

⁵ En términos reales, no se trataba de concesiones en su sentido estricto, más bien se trataba de permisos para el corte maderero. Los planes de manejo forestal elaborados de ese entonces eran simples planes de aprovechamiento forestal, focalizados para explotar las especies más valiosas del país: cedro y la caoba.

del Petén (AIMPE)⁶, cuyos miembros reciben estas concesiones forestales por períodos cortos de 3 a 5 años.

Por otro lado, la inseguridad de estas concesiones fue, que a largo plazo, quienes tenían los contratos de estas concesiones no tuvieron interés en mantener la entereza de los lindes de los bosques otorgados, más bien su interés se focalizó en la extracción de la madera, pero no en el manejo y conservación de las áreas. Esto dejó el territorio en un descontrol sujeto a invasiones y ocupaciones de tierra, con una tecnología insuficiente del manejo forestal sostenible.

Para el Sector Privado, vinculado al Sector Forestal guatemalteco, el contexto era distinto. Este sector vivía una realidad opuesta al resto del país, principalmente por la existencia de un conflicto entre los empresarios de AIMPE⁷ y los agrupados de la Gremial Forestal, misma que formaba parte de la Cámara de la Producción. Las dificultades entre estos dos grupos empresariales radicaban en el conflicto que generaba el abastecimiento de la madera de bosques latifoliados, fuera de la industria instalada en el Petén.

El Estado actuaba a través del Instituto Nacional Forestal (INAFOR), heredero de la Dirección Nacional Forestal (DIGEBOS), que fue creada a inicios de los años treinta y que además fue dependiente del Ministerio de Agricultura, gozaba de autonomía y lo gobernaba una junta directiva; a su vez era una institución centralizada y paternalista que, como se dijo antes, en períodos importantes, la controlaba el Ejército.⁸

Paralelo a ello, inicia el despunte de un centro de pensamiento en materia de recursos naturales, el cual sustentaría cambios posteriores para el manejo sostenible y uso del recurso forestal; prueba de ello fue el Centro de Conservación de la Universidad de San

⁶ Si bien los industriales sintieron seguridad desde un punto de vista político, no fue así a nivel jurídico. Esto fue un factor que actuó en contra de inversiones más fuertes en manejo forestal, infraestructura de transporte y tecnología de producción, ante la falta de seguridad de abastecimiento más allá de ese período.

⁷ Los industriales de AIMPE sostenían que la madera de Petén era para los industriales de esa región.

⁸ Entre las anécdotas de ese período, está el intento muy militar, de solucionar el problema de cobertura forestal con la siembra masiva de semillas forestales desde helicópteros. Pero no hubo la planificación técnica paralela, por ejemplo, de preparar previamente las tierras por sembrar, la polinización de las semillas para lograr mejores resultados, etcétera.

Carlos (CECON)⁹, que desarrolló el concepto de *biotopos*¹⁰ y consigue áreas importantes en Petén para el análisis, interpretación y hallazgos importantes para el futuro manejo integral de los bosques.

A su vez, se inicia la formación de profesionales en biología, así como de agrónomos con experiencia en recursos naturales; la carrera de perito forestal en la Escuela Nacional de Agricultura (ENCA), la hizo énfasis en la formación de recursos humanos, influenciando el tema de políticas públicas, así como el fortalecimiento de las instituciones públicas vinculadas al servicio forestal.

En este período también se inician las plantaciones forestales a una cierta escala, el aprovechamiento de bosques latifoliados en Petén y de pinares en el Altiplano. Para 1980 inicia un proyecto CATIE/AID¹¹ que investigó especies para leña y uso múltiple, situación que formó la base técnica y profesional para las futuras acciones de reforestación. Otro importante apoyo fue el de la cooperación internacional, a través proyectos¹² de carácter bilateral.

Para los años de 1988 a 1997, aumenta la diversidad de actores del Sector Forestal. A partir de este período, la presencia del Ejército y del Estado como eminentes dominadores de los recursos naturales tiene un giro importante como actores activos. El sector privado continúa con su papel, sumándose otros grupos: la Academia, la Cooperación Internacional y ONG's.

A su vez, en este mismo período, se generaron cambios importantes en el ámbito institucional debido a una coyuntura política particular: integración de representantes del sector conservacionista con las autoridades de Gobierno. Es de indicar que en este

⁹ La Universidad no lo creó dentro de las categorías existentes para que no quedara en el ámbito de acción de la autoridad del Estado -primero INAFOR y luego la Dirección General de Bosques y Vida Silvestre (DIGEBOS)-.

¹⁰ Los Biotopos es una categoría que no existe en el listado UICN/CONAP.

¹¹ CATIE/AID Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza y La Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos.
NOMBRE DEL DOCUMENTO

¹² Lamentablemente, estos proyectos tenían pocas magnitudes económicas y técnicas, muy específicas y desligadas entre sí, lo cual no permitió un desarrollo integral y de carácter social para el bienestar del recurso forestal y por ende, de la sociedad guatemalteca. Podría decirse que el apoyo internacional más significativo para esa época, fue a fines de los años 70 con la FAO, específicamente con la elaboración del Inventario Forestal en Petén el cual hace notoria la riqueza del bosque y crea una primera visión del manejo de los territorios.

hito, la presencia y por ende, la influencia internacional se torna determinante para Guatemala, principalmente después de las conclusiones del Informe Bruntland -Nuestro Futuro Común- y de la Cumbre de la Tierra, de 1992, en Río de Janeiro.

Con este escenario, el tema del desarrollo sostenible y la conservación de la naturaleza, potencializó su presencia en la agenda política nacional e internacional, lo cual coincide y evidencia la aparición del Plan de Acción Forestal -PAF-, como una reacción de la comunidad internacional (donantes y financistas) de su imprecisa coordinación para erradicar el deterioro de los bosques en los países tropicales.

Por otro lado, el Estado retomó, con mayor auge, la centralización del servicio forestal, disolviendo el INAFOR¹³ y DIGEBOS¹⁴. En cuanto al tema de conservación, se lograron avances importantes manifiestos por la influencia de la cooperación internacional, ONG internacionales, la creación de ONG nacionales y su consolidación, así como y la vinculación de los grupos conservacionistas con el Gobierno.

La desaparición de la institución Fomento y Desarrollo del Petén (FYDEP) y la cancelación de las concesiones forestales privadas, condujeron a un lapso de pérdida total de gobernabilidad en el Petén. A partir del cierre del FYDEP la apertura a otras instituciones se torna difícil¹⁵; ingresando con resistencia, en el año 1989, el Instituto de Transformación Agraria -INTA- y el Instituto Nacional Forestal -INAFOR- y posteriormente la Dirección General de Bosques -DIGEBOS-.

Para el año 1989, se creó el Consejo Nacional de Áreas Protegidas -CONAP-, Decreto 4-89, el cual se preocupó por los aprovechamientos ilegales de todo tipo que se

¹³ INSTITUTO NACIONAL FORESTAL. En el año de 1974, se emite el Decreto 58-74, que se constituye en la Tercera Ley Forestal, y en su parte esencial se crea al Instituto Nacional Forestal -INAFOR-, como ente autónomo y descentralizado, responsable del sector forestal del país. Durante este período se iniciaron esfuerzos para tecnificar la actividad forestal, pero los mismos se diluyeron entre el manejo administrativos de los permisos por parte de las autoridades. Esta Ley mantuvo su vigencia hasta el año de 1,984, cuando la misma fue modificada por el Decreto 118-84, que dio origen a la Cuarta Ley Forestal del país.

¹⁴ DIRECCIÓN GENERAL DE BOSQUES Y VIDA SILVESTRE. En 1989, se promulgó el Decreto 70-89, el cual suprimió al INAFOR, y creó la Dirección General de Bosques y Vida Silvestre -DIGEBOS-, como una Dirección administrativa, adscrita al Ministerio de Agricultura. Este mismo Decreto emite la siguiente Ley Forestal, que se constituye en la Quinta de la historia de Guatemala. Sus aspectos más importantes referentes al manejo forestal, lo constituye la declaración del enunciado de "promover el manejo forestal en forma racional y sostenible", aunque en las fincas, las actividades de manejo forestal se orientaron principalmente al aprovechamiento selectivo de las masas existentes no al manejo de las mismas, lo que motivó una degradación cualitativa de ciertos bosques del país.

¹⁵ Entre 1990 y 1993 se paraliza la industria del Petén y surgen los aprovechamientos ilegales de todo tipo.

estaban suscitados en el Petén, promoviendo la creación de leyes y el manejo de los conflictos sociales generados entre comunidad y gobierno. Este tipo de acciones, lograron ejercer un valor e influencia importante para acceder legalmente al uso de esas áreas.

Esta experiencia logró que las instituciones del Estado reconocieran un mecanismo importante y relevante para disipar los conflictos sociales en materia de recursos naturales, involucrando a la comunidad en su resolución.

A partir de ello, el enfoque que se trabajó sobre el manejo de la Biosfera Maya fue distinto al reencauzar los esfuerzos¹⁶ para la conservación de los recursos naturales y particularmente, los forestales.

Durante este período surgieron actores internacionales importantes, preocupados tanto de la situación política como de los recursos naturales de Guatemala. Entre estos, aún están vigentes en el país: La *Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos* (AID) y la *Agencia para la Cooperación Técnica de Alemania* (GTZ)¹⁷, quienes apoyaron al Plan de Acción Forestal de Guatemala que inicia muchos procesos importantes en el sector forestal, especialmente en bosques y plantaciones.

Al mismo tiempo, la AID¹⁸ en vinculación con *Conservation International* (CI) y *The Nature Conservancy* (TNC), además del *Banco Alemán de Desarrollo* (KfW), como entidades internacionales¹⁹ dieron inicio a nueva ruta de planificación y ejecución de proyectos en el departamento del Petén.

¹⁶ La participación comunitaria facilitó la comunicación, y ayudó a disminuir la ingobernabilidad. Hoy por hoy, el diálogo y la participación de la ciudadanía sea local, comunitaria, municipal, departamental es el principal medio para llegar a acuerdos y diálogos.

¹⁷ Actualmente es la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH* (GIZ) que asiste al Gobierno de la República Federal de Alemania para alcanzar sus objetivos en los ámbitos de la cooperación internacional para el desarrollo sostenible; asimismo, actúa a nivel mundial en el ámbito educativo internacional.

¹⁸ AID fue en ese período el donante más importante, inicialmente orientado a la conservación de bosques, y luego cambió de estrategia cuando vio el potencial de las concesiones. Esta transformación además se debe a un cambio en la mentalidad y en la corriente política que apoyaba estas ideas.

¹⁹ Independientemente de las opiniones a veces opuestas sobre el papel de la cooperación y las ONG internacionales, sin duda, éstas tuvieron una gran influencia, debido a la magnitud de las inversiones hechas, así como la persistencia de la colaboración por un período de más de 10 años.

Otra figura institucional del Sector Forestal fue el Plan de Acción Forestal de Guatemala (PAFG), quien abrió el espacio a la participación de los Pueblos Maya, a través del Plan de Acción Forestal Maya. Con esta nueva perspectiva de los pueblos indígenas en la temática de los recursos naturales, inició una serie de acciones que permitieron espacios de incidencia²⁰ y participación en todos los niveles.

Se tornó una interesante línea de análisis político, económico, cultura y ambiental a partir del Plan de Acción Maya quien avaló y avala la importancia del bosque, su uso y la tradicional relación entre la humanidad y la naturaleza, bases filosóficas/cosmogónicas de la tradición indígena.

A la vez, un espacio crucial de influencia, al igual que en los años anteriores, fue la Universidad de San Carlos, particularmente con la carrera de Ingenieros Agrónomos en Recursos Naturales y los postgrados en el extranjero; con una mención especial en el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza –CATIE-, que edificó un grupo crítico de investigadores y líderes del sector forestal, quienes en la actualidad, se han posicionado a nivel de altos mandos públicos y empresas privadas.

Este capital humano ocupó la administración, tanto forestal fuera y dentro de áreas protegidas, y continúa facilitando cambios²¹ a partir de la primera ola²² de conservacionistas y ONG nacionales e internacionales.

3.2 Trayectoria del Sector Forestal: Avance del Servicio Forestal en Guatemala (Período de 1985 a 2012)

En la primera parte de este período, 1989 a 1993, surgió cierta zozobra a cambios radicales en cuanto a la idea del manejo forestal como herramienta de conservación.

²⁰ La acción de los gobiernos locales es clave, especialmente, dentro de las instituciones estatales.

²¹ Estos cambios provocaron espacios de diálogo y acuerdos relacionados con la conservación y el desarrollo forestal, lo que alcanzó un mecanismo atinado y acorde para conservar los bosques es a través del buen manejo forestal.

²² The Nature Conservancy y el World Wildlife Fund (WWF). Fondo Guatemalteco *del Medio Ambiente* -FOGUAMA-, Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente –ASOREM-, Amigos del Bosque, FUNDARY, IDEADS, FUNDAECO, FIIT, FUNDEMABV, ARCAS, APRODEMA, CEMAT, ARMSA, Fundación Solar, Defensores de la Naturaleza, IPCL, Fundación del Bosque Tropical, NAYART y AGEA, por mencionar algunas.

De esa cuenta las instituciones internacionales y nacionales de manejo y conservación de los recursos naturales: AID, CI, TNC, CONAMA (Comisión Nacional del Medio Ambiente) y CONAP -liderada por ONG ambientalistas y conservacionistas-, trabajaron con más ahínco el concepto tradicional internacional de las áreas protegidas, mismo que determinaba que en estos espacios nada se tocaba y dejando a la población afuera de dichas áreas.

Así pues, para el caso de Petén, el esquema con el que se inició el trabajo de áreas protegidas tuvo la percepción del *parque que se preserva* y donde la comunidad juega un papel secundario; por ello CONAP ingresó²³ al Petén bajo un criterio extremista de preservación, provocando el alejamiento de instituciones: Ministerio de Agricultura y Ganadería –MAGA- y el INTA, ambas a favor del desarrollo de dicho departamento.

A raíz de ese distanciamiento, el Ministerio de Agricultura y posteriormente con el CONAP, surgió con más ímpetu la idea de integrar el concepto de *Manejo Forestal Sostenible*²⁴ como herramienta de conservación. Para 1994, AID ya contaba con un enfoque conservacionista que orientó el impulso de las concesiones forestales en Petén, lo cual generó un cambio en la voluntad política a partir de reconocer que dichas concesiones, con el apoyo de las organizaciones comunitarias, podrían funcionar eficientemente. A partir de ello, la percepción de Manejo Forestal Sostenible fue permeada en los enfoques políticos de los donantes.

Durante el período de 1997 al 2005, el abanico de actores del sector forestal se enriqueció fuertemente. Iniciando con los actores nacionales e internacionales, que ya estaban participando en estos espacios: el Estado, empresa privada, ONG nacionales e internacionales, cooperación internacional y academia, así como las comunidades de Petén.

²³ Para esa época, CONAP no llega inmediatamente a Petén a establecer concesiones forestales, debido a que no existían condiciones ni normativas que dieran soporte a este nuevo esquema de conservación.

²⁴ " *El manejo forestal sostenible (MFS) apunta a asegurar que todos los bienes y servicios derivados de los bosques abastezcan las necesidades actuales; mientras que al mismo tiempo aseguren su capacidad y contribución continua para las futuras generaciones. En su sentido más amplio, el manejo forestal abarca los aspectos administrativos, legales, técnicos, económicos, sociales y ambientales de la conservación y uso de los bosques. Implica varios grados de intervención humana deliberada, que van desde acciones que intentan salvaguardar y mantener los ecosistemas forestales y sus funciones, a acciones destinadas a favorecer especies, o grupos de especies, valoradas económica o socialmente para mejorar la producción de bienes y servicios.*" Definición de la FAO. Extraído de: http://www.iucn.org/es/sobre/union/secretaria/oficinas/sudamerica/sur_trabajo/sur_bosques/sur_bosquesmf/ 27 de junio 2010.

En este período se creó el Instituto Nacional de Bosques –INAB–, quien tomó un papel preponderante, no solo en Petén, sino en el resto del país, enfocó el manejo de bosques, el control del aprovechamiento y de las plantaciones forestales. Por otro lado, el Estado toma sobre sí, decisiones trascendentales en el Petén, todas ellas vinculadas al manejo forestal de concesiones forestales comunitarias dentro de la Reserva de la Biosfera Maya (RBM), con mayor interés en las industrias forestales privadas.

Lo anterior se logró debido a que se generó un imaginario institucional entre las autoridades de conservación y de fomento, primero porque los líderes involucrados en ambas temáticas, pertenecían al mismo sector académico/epistémico; y la segunda, porque el sector privado encontró un nicho de toma de decisión en las instituciones del Estado, al ser parte de la junta directiva del INAB, asumiendo que su influencia política podía interferir en el qué hacer de esta institución.

Y en esa línea de influencia, a partir del antagonismo persistente del sector privado con las organizaciones no gubernamentales en el país, el sector forestal adoptó, a partir de una visión moderna, crear un *Cluster Forestal*²⁵ que encare los desafíos de la globalización y la apertura comercial del país, dentro y fuera de éste.

En el panorama actoral del Sector Forestal, cobró relevancia ante las ONG conservacionistas, a partir de propiciar el discurso insistente del aumento progresivo de las áreas protegidas, hasta llegar a ser co-gestores de las mismas.

Las municipalidades adquirieron un papel más activo en la institucionalidad del servicio forestal, al colocar miembros en la junta directiva del INAB, aun cuando la Ley Forestal condiciona más allá de las garantías que brinda. Para este caso en particular, el Decreto Número 101-96 Ley Forestal de Guatemala, requiere del apoyo a las municipalidades en:

²⁵ El Clúster Forestal promueve las acciones encaminadas a elevar la competitividad de las empresas del sector forestal, principalmente las que participan directamente en la cadena productiva, como la producción de semillas, producción de plantas, empresas reforestación, expertos forestales, industrias primarias y secundarias, la comercialización de las empresas; logrando con ello la integración de las empresas vinculadas al sector de servicios y de apoyo. La dinámica de los trabajos consisten en la estructura de las comisiones que realizar ellos mismos en áreas específicas tales como: comercio e inversión, la comunicación, la tecnología, la financiación y el apoyo, en su momento del Programa Verdecer Guatemala, entre otros. El objetivo principal es crear y visualizar las tendencias de futuro con la participación de todos los actores del sector forestal, para implementar las acciones que componen el sector de la actividad exitosa.

ARTÍCULO 8.- Apoyo de las Municipalidades.

Las Comisiones de Medio Ambiente de las Municipalidades con delegación específica del Alcalde, serán las encargadas de apoyar al Instituto Nacional de Bosques en la aplicación de la presente ley y su reglamento, en ningún caso serán instancias de decisión a excepción de las disposiciones contempladas en la presente ley. Para el efecto las municipalidades deberán:

- a) Apoyar al INAB en el cumplimiento de sus funciones;
- b) Coadyuvar en la formulación y realización de programas educativos forestales en su municipio; y,
- c) Ser portavoces en sus comunidades de las políticas, estrategias y programas que el INAB diseñe para su municipio.

ARTÍCULO 30.- Condiciones y características de las concesiones.

Concesionarios Comunales: En igualdad de condiciones, el INAB velará porque se de preferencia en la adjudicación de concesiones a organizaciones comunales de base, jurídicamente organizadas.

Estos artículos iniciaron un campo de acción, que cobraron importancia en el ordenamiento territorial, la gestión y el control del manejo de los recursos naturales en sus territorios; sin dejar de mencionar su tecnificación por parte de las Oficinas Forestales Municipales, con el apoyo del Proyecto Bosques Comunitarios del INAB – BOSCOM-.

Otro hecho relevante fueron las Mesas de Concertación para la planificación departamental, en las cuales los temas de los recursos naturales, agua y bosques tienen un papel central. Con este espacio de diálogo, las comunidades obtuvieron mayor participación en el manejo de los recursos naturales.

Un aspecto importante fue y continua siendo es el hecho de que las concesiones forestales en el Petén, no necesariamente respondieron a una estrategia de la política o de mecanismos forestales; si bien al principio fueron pensadas a partir del ámbito forestal, más bien respondieron a una estrategia fundamentada en el marco del

cumplimiento de los Acuerdos de Paz y las negociaciones entre el Gobierno y la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG²⁶)²⁷.

Otro actor importante para el Sector Forestal guatemalteco fue la Academia. Su influencia y trabajo sigue siendo importante para el desarrollo forestal del país. La Academia fue considerada con el ente que provee de insumos, hallazgos, líneas de análisis y comprensión que da sustento teórico y práctico al sector forestal; estudios y análisis con fin de apoyar las decisiones políticas, en cuanto al tema forestal implica.

Dentro de los núcleos de conocimiento e influencia académica, surgió el Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (-IARNA)- de la Universidad Rafael, como primer encuentro de investigación y generación de pensamiento para este sector.

Estudios e información relevante a lo forestal se construye permanentemente²⁸, creando bases para nuevas reformas o propuestas de reformas en legislación forestal, así como para enfrentar desafíos futuros. De esa cuenta, las diferentes ONG, así como Institutos Académicos surgieron de forma distinta y bajo criterios y funciones también diferentes. Como ejemplo podemos citar al IARNA²⁹ y el Centro de Acción Legal, Ambiental y Social de Guatemala -CALAS³⁰-.

²⁶ El Acuerdo Socioeconómico y de la Situación Agraria plantea que cuando se estaba negociando a partir de febrero de 1996, que el Gobierno de Guatemala otorgaría concesiones en al menos 100.000 hectáreas de bosque con el objetivo de darle cabida a una población que había participado en el conflicto armado de parte de la URNG y con el objetivo de legalizar toda actividad que estaba produciéndose en el Petén. Las expectativas se superan ampliamente cuando el sistema de concesiones forestales comunitarias abarca unas 600 mil hectáreas.

²⁷ La UNRG fue el resultado de la unión de cuatro diferentes organizaciones alzadas en armas.

²⁸ Por ejemplo, entre muchos otros insumos técnicos y de información: IARNA, 2004. Perfil Ambiental de Guatemala. Informe sobre el estado del ambiente y bases para su evaluación sistémica.

²⁹ IARNA es, sin duda, un grupo tecnócrata que ejerce influencia política, pero sin base social.

³⁰ CALAS es un grupo de denuncia y defensa, con una base social.

Cuadro No. 01. Resumen de los cambios institucionales de 1985 a 2013 en la institucionalidad de la protección y conservación del medio ambiente en Guatemala.

Aspecto a analizar	Instituciones	Percepción política
Bosques fuera de áreas protegidas	INAFOR. Institución autónoma centralizada con una junta directiva determinada por el Estado, altamente politizada.	<ul style="list-style-type: none"> • Existen problemas de coordinación y de atribuciones entre las tres organizaciones -INAB, MARN y CONAP-. • Existen conflictos de liderazgo, pues el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARN) pretende controlar al INAB y desde luego al CONAP, que depende del MARN.
	DIGEBOS. Institución dirigido por Ministerio de Agricultura y Ganadería, centralizada y politizada.	
	INAB. Institución semiautónoma, posee una junta directiva sin mayoría estatal, con presupuesto y autoridades que se nombran por concurso e internamente.	
Bosques dentro de áreas protegidas	CONAP. Institución pública, autónoma y descentralizada, con dependencia de la Presidencia de la República.	<ul style="list-style-type: none"> • El buen funcionamiento de una institución requiere de políticas claras y poseer la intención de aplicarlas, suficiente personal y presupuesto. En este momento, sólo el INAB cumple con esas condiciones, no así MARN ni CONAP.
	CONAMA ³¹ /CONAP al binomio MARN/CONAP. Un aparente debilitamiento de la situación general de la administración de las áreas protegidas y del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP).	
Medio Ambiente	MARN. Institución autónoma que responde a la conservación y protección de los sistemas naturales que desarrollen y dan sustento a la vida en todas sus manifestaciones y expresiones.	

Fuente: elaboración propia. 2013

³¹ Decreto 90-2000. Artículo 8. Liquidación de la Comisión Nacional del Medio Ambiente y de la Secretaría del Medio Ambiente y los Recursos Naturales de la Presidencia de la República. En su lugar queda el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, vigente a la fecha.

IV. UN RECORRIDO INSTITUCIONAL DE LO ESCRITO Y DESCRITO DEL SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA

Analizar el sector el Sector Forestal en Guatemala implicó hacer un recorrido de las instituciones que lo representan y los productos (generación de conocimiento) que éstas realizaron como parte de su trayectoria institucional; ya sea desde su qué hacer *per se*, o bien, como el resultado emergente de acciones que han respondido a ordenanzas de carácter político y demandas sociales.

En este sentido, el Sector Forestal guatemalteco, se ha definido como:

Un componente del sistema económico nacional, a quien corresponde el desarrollo de un conjunto de actividades productivas asociadas, de manera directa, al manejo de recursos forestales y, de manera indirecta, a la generación de múltiples bienes y servicios ambientales. Estas actividades se desarrollan sobre una plataforma institucional (pública y privada) que en su conjunto impactan en la economía nacional, fomentando el uso sostenible de los bosques y de las especies que en él se albergan, promoviendo la producción ex situ de dichos recursos y desarrollando espacios económicos que promueven la utilización de los servicios generados por los bosques y recursos forestales conexos, entre ellos la industria maderera y los subproductos forestales, la generación de energía, el turismo, agua y agricultura, así como la protección a los ecosistemas forestales para garantizar la dotación de bienes y servicios ambientales necesarios para apuntalar las mejoras en la calidad de vida de la población guatemalteca." (INAB, 2003)

Esta definición establece los parámetros de acción y criterios que definen su propio *hacer* institucional, legal y social.

Sin embargo, para el Sector Forestal la relación *hombre-bosque* en este proceso de conservación, manejo, producción y consumo del recurso forestal, se ha convertido en una relación de carácter economicista, haciendo un homenaje al *"buen manejo y aprovechamiento del bosque y sus derivados"* como un *"Check List"* del proceso

administrativo, técnico y legal, dejando de lado la vinculación del *hombre-bosque* dentro del sistema social que integra las dimensiones políticas, sociales, económicas y culturales.

De lo anterior, dos de las instituciones representativas del Sector Forestal, que por mandato legal tienen la responsabilidad de conservar y proteger el recurso forestal en áreas no protegidas y protegidas, son el Instituto Nacional de Bosques –INAB- y el Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP-, respectivamente.

Ambas entidades, a través de distintas área sustantivas, se han dado a la tarea de investigar, formular, planificar, coordinar, ejecutar y evaluar programas y proyectos, para consolidar la conservación y protección del recurso forestal en Guatemala.

En tal sentido, actualmente el INAB, a través del Programa Forestal Nacional³² –PFN-, ha realizado diferentes acciones que le permiten construir procesos de conocimiento, a manera dinamizar el qué hacer del sector forestal.

Así pues, en el contexto actual, el PFN ha elaborado elaboró un *Mapa de Actores del Sector Forestal* (Maas, Raúl; Solórzano, Amanda: 2010), así como investigaciones sobre el comportamiento y dinámica del Sector Forestal, así como un, en éste se describe la influencia/dependencia de las Instituciones que intervienen en la cadena de producción forestal, el grado de involucramiento y respuesta a las demandas de la sociedad guatemalteca, en cuanto al uso, protección y conservación del recurso forestal en el país.

³² Los Programas Forestales Nacionales –PFNS- se han implementado en 142 países, en algunos de ellos bajo el marco que definió el Plan de Acción Forestal Tropical (PAFT) que origino el Plan de Acción Forestal para Guatemala (PAFG). El concepto de Programa Forestal Nacional fue acordado en 1997 dentro del proceso de dialogo internacional sobre bosques, particularmente del PIB/FIB. Una característica relevante de este concepto es ser considerado un “marco comprensivo” para la formulación y ejecución de los procesos de desarrollo forestal de los países. El proceso se ha convertido en un foro de discusión, análisis y propuesta en torno al desarrollo del sector forestal y disminución de problemas ecológicos, sociales y económicos relativos a la actividad forestal en el país, tanto de producción como de protección. Para el caso guatemalteco, el Programa Forestal Nacional de Guatemala (PFNG), es el proceso para identificar, definir y consensuar una “nueva comprensión” para el desarrollo forestal–ambiental, a través de un mecanismo comprensivo de análisis, estudio, proyección, estrategia y propuesta de acción. “En el año 2012 el subsector forestal guatemalteco alcanza un desarrollo basado en principios de sostenibilidad, que contribuye al bienestar y desarrollo económico, social y ambiental, al ordenamiento territorial y a la consolidación de una cultura forestal en el país; a través de la gestión participativa de actores públicos, privados y comunitarios y permite garantizar la existencia de los ecosistemas forestales y recursos arbóreos y su multifuncionalidad como proveedores de bienes y servicios”. Extraído de http://www.pfnuate.org/pages/sobre_pfn.htm.

Otra investigación, hace referencia al replanteamiento o *Relanzamiento de la Agenda Forestal Nacional 2003-2012, en el marco del Programa Forestal Nacional*. En ella, la intención es reevaluar y ponderar temáticas, acciones, instrumentos políticos y jurídicos que viabilizan o minimizan el accionar del qué hacer de las instituciones/entidades que integran al Sector Forestal.

Dicho relanzamiento está en proceso de consolidación para el año 2012, de acuerdo a los resultados obtenidos del Mapa de Actores del Sector Forestal, Talleres de validación Influencia/Dependencia institucional e importancia temática para el desarrollo de dicho Sector en el año 2010.

Por otro lado, el INAB ha producido planes de acción e investigaciones vinculadas a la Gobernanza Forestal, a partir del control y monitoreo del transporte lícito de productos y subproductos forestales; otros referidos a la pertenencia cultural y el respeto de los recursos forestales.

Para este caso particular, se elaboró el Plan de Acción Interinstitucional para la Prevención y Reducción de la tala ilegal en Guatemala³³ (INAB, 2012), el cual busca contribuir al proceso de construcción de una estrategia nacional de lucha contra la deforestación y la degradación de bosques, como una respuesta de país ante los efectos del cambio climático, haciendo uso de 7 líneas de acción: a) Revisión y actualización del marco normativo y jurídico vigente; b) fomento de la coordinación y participación de los actores del sector forestal y ambiental; c) capacitación de actores; d) fomento de actividades forestales lícitas; e) fortalecimiento de sistemas de información; f) prevención y control de actividades forestales ilegales y f) diseño y validación del programa nacional de divulgación.

Este plan, tiene por objetivo disminuir y prevenir la tala ilícita en el país, sino crear y promover la participación de los actores involucrados en mejorar las condiciones de

³³ Con este programa se pretende combatir las actividades forestales de carácter ilegal, dándole importancia y representación a todos los actores del sector forestal, sectores ambiental, de justicia y eminentemente al INAB por ser, en materia forestal, el responsable en esta materia.

vida de la sociedad guatemalteca a través de la conservación y protección del recurso forestal.

Desde otra visión, la lectura de la conservación del recurso forestal, debe ser analizada desde las áreas protegidas, en este caso particular, desde el Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP-.

El CONAP, a través del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas –SIGAP- ha realizado investigaciones sobre la conservación y protección de las Áreas Protegidas a través de mecanismos de evaluación que contemplan: el aspecto social, administrativo, el uso de los recursos naturales y los aspectos culturales, aspectos de carácter legal y económico/financiero, que conlleven a la conservación y protección del bosque, su hábitat y generación de servicios forestales indispensables para el desarrollo humano en el país.

En este sentido, el Sector Forestal se encuentra en un proceso de ajuste en sus políticas institucionales, así como en las deficiencias en su diseño institucional (organizacional, legal y administración) para cumplir con su quehacer institucional.

Así pues, en el año 2007 se elaboró un *Diagnóstico de Capacidades del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas –SIGAP-*. Dicho diagnóstico vinculó el componente de generación y fortalecimiento de capacidades, a través de sus objetivos específicos que consisten en: identificar las capacidades del SIGAP en los niveles sistémicos, institucional e individual y establecer y priorizar las necesidades de capacidad para la planificación, creación y administración de áreas protegidas.

A su vez, este documento presenta “el estado actual de las capacidades del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas –SIGAP-, el cual tiene como finalidad identificar y priorizar las necesidades de fortalecimiento de las capacidades para el manejo efectivo de estas áreas y del sistema” (CONAP & TNC, 2007). Este diagnóstico, en base al cumplimiento de sus objetivos, evaluó las necesidades de capacidad para áreas

protegidas y sus respectivos programas, así como la adopción de buenas prácticas de evaluación de eficacia de la administración y gobernabilidad, y el diseño e implementación de políticas y leyes que faciliten una administración en los sistemas nacionales de áreas protegidas.

En el año 2010 el CONAP y TNC elaboraron un informe *Integración de los Análisis de Vacíos Ecológicos y Estrategias para Conservación*, cuyo resultado se convirtió en arduo camino de planificación para la conservación y desarrollo del sector ambiental en los últimos años.

En éste, se muestra una “cartera” de áreas de interés para la conservación, el cual contempla la necesidad de proteger bajo diferentes esquemas de conservación acerca de 1,638,793.5 hectáreas en la parte continental y 438,680 hectáreas en la parte marina que es cerca del 17.87% del territorio nacional. Un elemento de interés dentro de este documento son las áreas de acción estratégica que “es indispensable para el manejo de las Áreas Protegidas: (1) El llenado de vacíos absolutos identificados; (2) Coordinación y cooperación interinstitucional; (3) Mecanismos financieros; (4) Investigación y monitoreo y (5) Mitigación de amenazas y restauración” (CONAP & TCN, 2010)

Otro documento elaborado por el CONAP es la *Estrategia para el Monitoreo del Manejo de Áreas Protegidas del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas* (CONAP & TCN, 2000).

El objetivo de este documento se centró en determinar la situación actual (escaneo) del manejo de un área protegida, evaluando las siguientes dimensiones: la social, administrativo, recursos naturales y culturales, político – legal y el económico – financiero. Los resultados de tales evaluaciones brindaron los criterios para que la administración del área protegida pueda modificar y afinar su dirección, planificación y enfocar las actividades de manejo de una forma eficiente.

En el año 2007, el CONAP y el TNC elaboraron un documento titulado *Análisis de Vacíos y Omisiones para el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas*, siendo el interés del mismo la realización de *diagnósticos y evaluaciones de las principales capacidades que requieren desarrollarse, a nivel nacional, para una gestión efectiva de áreas protegidas; por lo tanto, producto de estos diagnósticos y análisis de vacíos, establecer programas orientados a la generación y/o fortalecimiento de capacidades de gestión.* (JOLON, 2007).

Hasta aquí, se han descrito documentos/investigaciones que muestran el interés del INAB y el CONAP, en temáticas propias de su hacer institucional; algunas más que otras, hacen referencia a la conservación y protección forestal en áreas no protegidas y protegidas del país; sin embargo, en ninguna de ellas se hace referencia específica en aspectos de legitimidad institucional del Sector Forestal, que no esté enmarcada a los aspectos legales y jurídicos.

Siguiendo con la producción de conocimiento desde la institucionalidad forestal en Guatemala, encontramos que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de la República de Guatemala, institución del Estado que promueve la conservación y protección del medioambiente en Guatemala elaboró el “Informe Ambiental del Estado de Guatemala: GEO Guatemala 2009” el cual menciona que este “informe provee evidencias acerca de diferentes procesos de agotamiento, deterioro y contaminación ambiental. Aunque también aporta evidencia sobre esquemas de gestión aunque arrojan resultados alentadores, es evidente que éstos no son suficientes en escala y frecuentemente se enfrentan con problemas de continuidad, lo cual impide que se consoliden plenamente” (MARN-URL/IARNA-PNUMA, 2009).

Un elemento importante que destaca este informe es “hacer un llamado a todos los sectores de la sociedad guatemalteca para diseñar e impulsar nuevos esquemas de gestión de los bienes ambientales” (MARN et al. 2009).

Ahora bien, otras entidades de carácter académico, que se dedican a trabajar temáticas de conservación y protección de los recursos naturales, evidencian dos perspectivas de análisis del medioambiente:

- a) Economicista/Legalista
- b) Ambientalista/Legalista

En este caso, el Perfil Ambiental de Guatemala 2008-2009.:

las señales ambientales críticas y su relación con el desarrollo, es un documento que describe con detalle el contexto del país, en función de la credibilidad de las instituciones, la cual es frecuentemente cuestionada y se le percibe incapaz de brindar y conducir hacia rumbos optimistas. Evidentemente, los sucesivos fracasos del poder público en la meta de procurar el desarrollo para todos, ha dado espacio para el surgimiento de fuerzas que impulsan dinámicas oscuras, donde reina la violencia y la impunidad, y se acentúa la zozobra y la desesperanza en todos los ámbitos de la vida nacional. Si en aquellos ámbitos donde se han concentrado ciertos esfuerzos la situación es desalentadora, en ámbitos marginales como el de la gestión ambiental no se puede esperar nada menos que un escenario cercano a la calamidad ambiental. Basta analizar los diferentes indicadores-señal presentados en este documento para verificar tal extremo. (URL, 2009)

Con lo anterior, el documento hace una referencia particular de lo que la sociedad guatemalteca está viviendo en todas las dimensiones de la realidad nacional. Se pone de manifiesto *“el colapso de los sistemas de seguridad y justicia, de educación pública, de salud, de seguridad alimentaria y nutricional, entre otros ámbitos. La credibilidad de las instituciones”*. (URL, 2009).

Este perfil ambiental, también hace mención a:

que las instituciones son los marcos legales, las costumbres (y otras entidades informales), así como diferentes formas de organización que la sociedad construye para reproducirse y mantenerse en el tiempo. La sociedad se organiza de distintas

maneras para dar respuesta a las necesidades de gestión ambiental. Las instituciones no sólo son la forma de gobierno y sus entes ejecutores, sino todas las formas organizativas, que pueden ser gubernamentales, de la sociedad civil o de la iniciativa privada. Es por ello, que desde la perspectiva del sistema socioecológico, la protección ambiental y la gestión de bienes naturales es una función eminentemente institucional: las acciones hacia el ambiente son respuestas que se producen dentro de un marco (formal e informal) de la sociedad.” (URL, 2009)

Lo anterior hace referencia a la importancia que tiene las instituciones públicas, y para el tema que compete a esta tesis, las del servicio forestal, en cuanto a la dualidad, muchas veces asumidas de forma negativa por la sociedad guatemalteca en general y aún más lamentable, por el mismo personal de las instituciones mismas (trabajadores, servidores y funcionarios públicos) de la relación forma e informal de su marco jurídico político-institucional que concede poder y autoridad para ejercer su función institucional. La desvalorización del recurso forestal para el desarrollo económico, social, cultura y ambiental del país, invita a que dichas instituciones se fortalezcan y consoliden para responder a los marcos legales/formales y prácticas informales/tradicionales de forma eficiente para la conservación y protección del recurso forestal en Guatemala.

Desde otra institucionalidad, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza –Oficina Regional para Mesoamérica (UICN), la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) elaboraron el documento *“Gobernanza forestal en Centroamérica: Una aproximación al conocimiento de la gestión de los ecosistemas forestales”*, el cual presenta un Estado del Arte de la gestión de los bosques en Centroamérica, así como el camino y la capacidad de la región en cuanto los logros y pendientes elementos a configurar para fortalecer y sostener la riqueza-potencial de la vocación forestal en los países centroamericanos” (SOTO & MCARTHY, 2008).

Este documento señala las acciones que a nivel centroamericano se ha trabajado en cuanto a los espacios de concertación conformado en algunos países de la región y su contribución a la *Gobernanza Forestal*³⁴ en Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Belice.

La primera parte del estudio/informe plantea el escenario general de las condiciones de la gobernanza regional y la identificación de las barreras existentes en el tema; las oportunidades institucionales y los principios que se han definido para incrementar la gobernanza forestal de la región. La segunda parte hace referencia al punto de partida conceptual, la estructura, debilidades y fortalezas, así como los hallazgos encontrados en cada país y por último, el conjunto de retos regionales en cuanto a la gobernanza forestal.

Hasta este momento, los trabajos académicos respecto al manejo forestal, gobernanza forestal y perfil ambiental que menciono, han expresado las debilidades y fortalezas, así como los mecanismos y herramientas de aplicabilidad del buen uso del recurso forestal por instituciones públicas y académicas del país, siempre que sean desde una perspectiva economicista y aprovechamiento forestal; sin embargo, éstas aún no han insertado en su abordaje académico y político, aspectos sociológicos para enfrentar los retos de legitimidad y gobernabilidad para el buen aprovechamiento del recurso forestal en Guatemala.

Por ello, hablar del Recurso Forestal en Guatemala debe invitarnos a pensar que no solamente se le debe analizar a partir del aprovechamiento del recurso, su uso y manejo; es indispensable repensarse con una dimensión dentro del Sistema Social, puesto que el bosque, no solamente se convierte en una parte parte inherente a la humanidad, sino porque se convierte en un espacio generado de vida y desarrollo social.

³⁴ Este término muestra una concepción distinta de identificar los procesos centralizados (autoridades locales, municipales, departamentales o nacionales), procesos descentralizados (economía neoclásica) de la concepción fundamentada de decisiones consensuadas de la organización de los propios actores –comunitarios–, que a través de este mecanismo constituyen normas e instituciones impuestas como prácticas legitimadas en la comunidad. Gobernanza Ambiental fomenta en un sentido estricto, cerca o lejos de la importancia del recurso forestal, el acceso real y efectivo de los recursos forestales por la comunidad; la incidencia e involucramiento en los gobiernos locales, municipales, departamentales y nacional en los procesos de toma de decisiones políticas de carácter ambiental y territorial de las comunidades.

Enrique Leff (FLACSO, 2007) plantea que “desde los orígenes de la civilización occidental, la disyunción del ser y el ente que opera el pensamiento metafísico preparó el camino para la objetivación del mundo. La economía afirma el sentido del mundo en la producción; la naturaleza es cosificada, desnaturalizada de su complejidad ecológica y convertida en materia prima de un proceso económico; los recursos naturales se vuelven simples objetos para la explotación del capital. En la era de la economía ecologizada la naturaleza deja de ser un objeto del proceso de trabajo para ser cosificada en términos de capital.”

Para enfrentar lo que el autor menciona en el párrafo anterior, se hace necesario mencionar espacios de investigación y aplicación desde la sociología, que si bien han permitido visibilizar la importancia de ésta en los procesos de producción forestal, aún no han navegado en el análisis de la legitimidad y legalidad del Sector Forestal, conocimiento que pretende llevar a la práctica esta tesis.

Esfuerzos importantes se han realizado desde investigadores particulares e institucionales para darle cabida al análisis sociológico del desarrollo forestal comunitario³⁵.

Encontramos entre ellos, trabajos realizados por FAO, UICN, CIFOR, FLACSO Guatemala, que han generado investigación de carácter social con énfasis en la conservación y protección del recurso forestal y su relación con la sociedad, siempre desde un estudio de carácter académico-investigativo.

Para el caso de CIFOR, el documento “*Descentralización forestal y estrategias de vida en Guatemala*” analiza los impactos que el proceso general de descentralización, y particularmente de la gestión forestal, han tenido en el manejo de los recursos forestales y en la distribución de los beneficios económicos derivados de ese

³⁵ Este tipo de investigación, es la que más vinculación tiene a la ciencia sociales, principalmente con la sociología y se demarca ese interés por ser un concepto que fundamenta su sentido en el *desarrollo forestal comunitario el cual constaba de tres elementos principales: el suministro de “combustible y otros productos esenciales para atender necesidades básicas a nivel de la familia y de la comunidad rural”; la disponibilidad de “alimentos y la estabilidad ambiental necesaria para una producción sostenida de alimentos”; y la generación de “ingresos y empleo para la comunidad rural*. FAO. 1978. Actividades forestales en el desarrollo de comunidades locales. Estudio FAO: Montes 7, FAO, Roma.

aprovechamiento para todos los actores que dependen de los recursos de los bosques. (CIFOR, 2006)

En este documento, se evidencia la importancia que tiene el bosque para el desarrollo local de comunidades y de grupos vulnerables de dichas comunidades (mujeres, indígenas, campesinos/agroforestales pobres). Sin embargo el estudio aún mantiene una línea de análisis económico respecto al bosque. Sin embargo, mantiene un apartado referido a identificar las condiciones que explican el por qué sólo en algunos casos (para la investigación) se llegan a obtener buenos resultados, cuáles son los factores que limitan la gestión forestal y qué es lo que eso significa para el uso de los bosques y la equidad en el ámbito local.

“... además de mejorar la seguridad alimentaria, los bosques juegan un papel importante en la detención e inversión del proceso de degradación de las tierras sobre todo por su capacidad para reponer los nutrientes del suelo e intensificar su retención. En consecuencia, la ordenación forestal sostenible y la restauración forestal se consideran ahora actuaciones cruciales para hacer frente a los retos que se plantean a la seguridad alimentaria, tales como la desertificación y la degradación del suelo. Tanto la agrosilvicultura como la ordenación silvopastoral son técnicas que aprovechan las funciones protectoras de los árboles y los bosques para conseguir el incremento de la producción alimentaria a lo largo del tiempo”(CALLE, 2012)

Este enfoque pone de manifiesto la importancia del manejo del bosque como un recurso natural que viabiliza y fortalece la producción alimentaria, principalmente por el tipo de productos alimenticios que se producen a lo interno de las plantaciones de bosques.

El documento *“Centroamérica en el límite forestal: Desafíos para la Implementación de las Políticas Forestales en el Istmo”*, elaborado por el Programa Ambiental Regional para Centroamérica, Proyecto USAID-CCAD y The Nature Conservancy (TNC), se basa en estudios individuales de los siete países del área. “E/

objetivo es que las autoridades políticas respalden e impulsen la agenda forestal propuesta en el documento, para superar los desafíos existentes y hacer del recurso forestal un factor competitivo para el desarrollo de Centroamérica". (PARC, USAID-CCAD, & TNC, 2005).

En este informe, se hace un referencia importante a por lo menos 8 desafíos indispensables para que en Guatemala se fomenten, fiscalice y cumplan políticas de carácter forestal para el resguardo, protección y buen manejo del recurso forestal. Estos desafíos hacen referencia:

“1) creación y/o fortalecimiento de instancias políticas y técnicas que aborden el tema bosques con la necesaria: a) independencia, b) coherencia conceptual y excelencia técnica, c) visión macro e integral del sector y; d) poder de convocatoria; 2) gestión e implementación de mecanismos alternos y complementarios de financiamiento del sector forestal, especialmente de origen privado; 3) Implementar una política sobre el pago de servicios ambientales como estrategia para generar beneficios económicos a comunidades ubicadas en las zonas productoras de agua; 4) apertura comercial es inminente, por lo tanto es imperativo que el sector forestal identifique los sectores que pueden ser competitivos en dicho escenario; 5) realizar acciones de investigación y promoción para fortalecer el mercado de especies con mercado parcialmente desarrollado (MPD) y para abrir mercados a las especies potencialmente comercializables (EPC) y a los productos no maderables; 6) Desarrollar el Plan Estratégico del Sistema de Educación Forestal como mecanismo para mejorar la situación de la educación forestal en el país; 7) Sistema de Información Forestal que permita realizar: inteligencia de mercados, análisis de coyuntura, comunicación entre productores y comercializadores, e integración de esfuerzos institucionales y 8) Guatemala debe especializarse en la producción y darle mejor calificación al tema de servicios (identificación de mercados, transporte, entre otros.” (PARC, USAID-CCAD, & TNC, 2005).

Otro estudio generado por FAO es el “*Estudio de tendencias y perspectivas del Sector Forestal en América Latina Documento de Trabajo –ESFAL-*”³⁶ (INAB & FAO, 2004) el cual “describe la tendencia en los últimos años y la situación actual del sector forestal en Latino América, analiza las fuerzas impulsoras dentro y fuera del sector que lo afectan y pretende dar un cuadro coherente de como podría ser la probable situación del sector forestal en la región el 2020”.

Particularmente en Guatemala, la información que se obtuvo se enmarcó a aspectos de carácter político administrativo, determinado por principios y regulaciones jurídico – normativas asumidas y respetadas por la institucionalidad del servicio forestal, con un órgano rector superior, donde no exista dualidad de competencias en la conservación y el manejo productivo de los bosques entre el INAB y CONAP. Esta situación generará las sinergias correspondientes para viabilizar toda la actividad forestal legal y legítima en Guatemala.

Hasta ahora se han mencionado investigaciones que analizan y estudian al Sector Forestal en Guatemala, así como el Recurso Forestal a partir de uso y manejo del mismo, partiendo de su aprovechamiento económico e industrial. Sin embargo, más allá del trabajo que INAB, CONAP y FAO generan, el bosque sigue siendo estudiado como un producto que genera divisas económicas y contrae responsabilidades institucionales.

“Mecanismos de Financiamiento para el Sector Forestal de Guatemala” es un estudio realizado por INAB, con apoyo de FAO, UICN, CCAD, el Reino de los Países Bajos y la GTZ para conocer los mecanismos actuales de financiamiento forestal y los posibles mecanismos financieros a desarrollar en función de las condiciones propias del entorno nacional. El documento se *“enfoca como un sistema dinámico de inversión público/privada, con una lógica de búsqueda de la innovación, un instrumento del incremento general de la productividad, competitividad y competencia del conjunto del sector forestal y de servicios ambientales, atraído por un clima mejorado de inversión, y que supere un enfoque de simple gasto presupuestario.”* (GOMEZ & CACERES, 2006)

³⁶ ESFAL se desarrolla en 20 países que fueron agrupados para propósitos de análisis en 4 subregiones: Centroamérica y México, Caribe, Amazónica y Conosur.

El estudio en mención integra un análisis interesante a la palestra de estudio del Sector Forestal en Guatemala, debido a que el proceso de industrialización y comercialización de la madera que se realiza en espacios privados de trabajo –aserraderos, principalmente-, que es último paso de la cadena de producción forestal, en el que el producto forestal no transformado es martirizado para su comercialización; y mayoritariamente quienes son dueños de estos espacios, son los que determinan el ritmo de dicho proceso, dejando de lado a los pequeños comerciantes.-

En este mismo informe, se hace referencia a que “en función de ello se ha desarrollado la presente Estrategia Nacional de Financiamiento Forestal –ENFF-, la cual identificó la existencia de 6 Fuentes macro o generales de Financiamiento, siendo estas: 1. Fondos de Gobierno, 2. Donaciones, 3. Negociaciones Privadas, 4. Préstamos, 5. Apoyos Locales con Fondos Propios y 6 Incentivos Fiscales y 28 mecanismos de financiamiento para operar los fondos de las fuentes identificadas, presentándose doce ejemplos de la operación de mecanismos de financiamiento forestal” (...) “Dentro de los mecanismos potenciales fueron propuestos: 1) Cobro de una cantidad del precio del combustible para financiar actividades forestales. 2) Financiamiento de las grandes empresas nacionales para la actividad forestal, 3) Créditos en condiciones preferenciales, 4) Potencializar fondos del Gobierno destinados a la actividad forestal” (GOMEZ & CACERES, 2006)

Aún cuando lo demostrado en el estudio anterior, el mismo documento los mecanismos propios para viabilizar e incrementar el financimientto, debe pasar por la revalorización del Sector Forestal, tal como sí ocurre con el Sector Cafetalero, Azucarero o Avicultor; así como las pocas oportunidades de financiamiento de la banca para el sector forestal debido al interés de obtener la máxima ganancia en poco tiempo con mínimo de riesgo, condición que no es del todo garantizable para el sector forestal debido a las características propias del recurso forestal: calidad de suelo, semilla, precipitación flubial y otras.

Hasta el momento, en el país no se han encontrado estudios que aborden el problema de la ilegalidad e ilegitimidad de la institucionalidad del Sector Forestal desde la perspectiva sociológica; sin embargo lo más que se ha trabajado es lo referente al análisis jurídico-normativo de dichas instituciones y su relación con la conservación del recurso forestal.

La tesis que planteo, pretende hacer mención a la importancia sociológica que tiene el bosque y lo que de éste se desprende para su análisis y conservación; no propone facilitar una fórmula mágica de conservación, pero sí mencionar líneas de análisis y de respuesta a la ilegalidad que aún permea en el Sector Forestal, las razones del por qué en Guatemala, aún teniendo herramientas e instrumentos jurídicos, la institucionalidad del sector forestal continuán siendo deslegitimada.

Y es esa última premisa, la novedad sobre la que esta tesis pretende desarrollar, es la problematización sociológica de la ilegitimidad/ilegalidad de la institucionalidad del Sector Forestal que recae en la falta de voluntad, interés y responsabilidad social y ambiental que tienen quienes controlan el país.

V. REVISIÓN TEÓRICA PARA EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMIDAD E ILEGITIMIDAD-LEGALIDAD E ILEGALIDAD DEL SERVICIO FORESTAL EN GUATEMALA.

Abordar el tema de la legalidad y particularmente la legitimidad en la institucionalidad del servicio forestal en Guatemala (entiéndase INAB y CONAP), implica obligatoriamente la lectura y revisión de uno de los clásicos de la sociología: Max Weber.

En cuanto a la inquietud de explicar el ejercicio del poder y el nivel de dominación institucional que determina la legitimidad o ilegitimidad del servicio forestal en Guatemala, se tomó como directriz la sociología dictada por el alemán Max Weber, en cuanto a los tipos de dominación y particularmente a la dominación patrimonial.

a) Tipologías de Dominación en Weber

Los tipos de dominación que Weber desarrolló están demarcados a las formas en que el poder puede ser ejercido y obedecido, independientemente de quién lo ostente u obtenga. En ese sentido, el autor considera que la dominación que históricamente ha sido generada en la humanidad, responde a una tipología híbrida determinada por: a) dominación carismática, b) dominación tradicional y c) dominación racional.

Esta tipología se convirtió en un referente para el análisis de la sociología y la política, particularmente cuando se pretende comprender los fenómenos sociales que correspondan al uso del poder, así como la práctica de la administración pública y política de instituciones de carácter público a nivel mundial, y que para fines de esta tesis, es eminentemente aplicable.

Cuadro No. 02. Tipos de dominación según Max Weber.

Tipo de Dominación	Características	Sub tipos de Dominación
Dominación Carismática	Basado en la legalidad que tienen quienes han sido llamados a ejercer algún tipo de poder o autoridad (autoridad legal). - Personas designadas por méritos propios y aceptados legalmente-	Dominación Rutina y Carisma
Dominación Racional	Basado en la legalidad que tienen quienes han sido llamados a ejercer algún tipo de poder o autoridad (autoridad legal). - Personas designadas por méritos propios y aceptados legalmente-	Dominación Legal Dominación Administración
Dominación tradicional	Adoptada por las creencias cotidianas en la santidad de las tradiciones y por ellas estatuidas desde tiempos inmemoriales, lo que le dota de el ejercicio de poder (autoridad tradicional) -Personas llamadas por tradición por motivos de piedad dentro del círculo de lo que es consuetudinario -	<ul style="list-style-type: none"> • Dominación Gerontocracia, Patriarcalismo • Dominación Patrimonial Estamental • Dominación Tradicional y Económica

Fuente. Elaboración propia (2014).

Las anteriores tipologías de dominación, a partir de su implementación en los hitos de la historia humana, no han sido aplicadas de manera exacta, a modo de decir que cada una de éstas se practicó de forma pura. A partir de las investigaciones que el mismo autor realizó y que originaron varias de sus obras académicas, la creación de dicha tipología tuvo su sentido en explicar la realidad, en la cual:

la dominación que nos interesa aquí está relacionada con el “régimen de gobierno”. Toda dominación se manifiesta y funciona en forma de gobierno” (...) “si tomamos la dominación en cuanto a “régimen de gobierno”, si la tomamos en cuanto aspecto constituyente del Estado (no hay Estado sin dominación), la “dominación” es lo “público”, el “poder de mando autoritario” y el deber de obediencia legitimados por la creencia de los sujetos de la relación de dominación en lo justo de la misma; y el “poder condicionado por constelaciones de intereses” es lo “privado”, lo que se deja a las relaciones entre los particulares, que no recurren a la “autoridad. (EMMERICH, 1990).

Lo anterior permite indicar que un:

“sistema patrimonial” puede definirse como cualquier forma de dominación política o autoridad basada en el poder personal y burocrático, ejercido por una casa real, en el cual, el “Patrimonialismo” se convierte en un término medianamente amplio, sin que se haga referencia particular de un sistema político, aun cuando cuenta con los siguientes elementos: a) el Poder es formalmente arbitrario y b) la Administración se encuentra bajo el control directo de la regla o sea, bajo la aristocracia terrateniente tradicional. (STAVIS, 1999)

Para aclarar mejor lo indicado por Stavis, el siguiente cuadro visualiza las convergencias políticas entre el sistema de dominación patrimonial y feudal a partir del reconocimiento histórico de estos procesos.

Cuadro No.03. Convergencias políticas del Sistema de dominación Patrimonial y Feudal.

Criterios de análisis	Patrimonial	Feudal
Autoridad	Clientes	Señores
	Clientela	Vasallos
Personal	Parientes, esclavos, dependientes, clientes leales	-----
Descentralización	Prebendas (asignados)	Feudos (conquistados)
	Vital –viable-	Obsoleto
	Integrado en la burocracia	No integrados
	Centralizada	Descentralizada
	Autoridad moral / intelectual	Poder pragmático
	Élite economía controles para la moralidad	Beneficio
Herencia de la tierra	Tierra dividida, pierde el poder	La tierra se concentra
Religión	La adaptación del hombre al orden social	Ajustar a otro mundo

Fuente: Stavis, Ben.1999. Notes on Max Weber's Patrimonial System.

La limitación del patrimonialismo, según Weber, es su intrínseca inestabilidad, tendiendo a ser objeto de cambios políticos, que surgen a partir de la aparición de los centros de poder rivales. Dado que los sistemas históricamente patrimoniales fueron generalmente sustituidos por otros sistemas patrimoniales, su existencia es vista como un obstáculo para cualquier transformación económica y social sostenida.

Para Weber, el conjunto de personas que siguen al gobernante los denomina como favoritos. Para que quede más claro, el patrimonialismo tradicional prácticamente es el dominio que un príncipe o señor ejerce sobre las masas de sometidos y súbditos mediante un aparato burocrático integrado por favoritos fieles al soberano:

El soberano no es un “superior”, sino un señor personal, su cuadro administrativo no está constituido por “funcionarios” sino por “servidores”, los dominados no son “miembros” de la asociación sino: 1) “compañeros tradicionales”, o 2) “súbditos”. Las relaciones del cuadro administrativo para con el soberano no se determinan por el deber objetivo del cargo, sino por la fidelidad personal del servidor. (Weber, 1930)

Cuadro No. 04. Formas tradicionales de Sistema Patrimonial

FORMAS TRADICIONALES DE SISTEMA PATRIMONIAL	
Sistema	Jefe o Líder (autoridad)
Gerontocracia	Regla por un grupo de ancianos. Gobierno en el que el poder reside en el más antiguo.
Patriarcalismo	Autoridad es ejercida por una persona en particular, que es designado por una norma concreta de la herencia - el ejercicio del poder es una prerrogativa privada - no reales del personal administrativo. Cuando la energía está determinada por la pertenencia a una familia en particular, por lo general la dominación ejercida por una cabeza individual de la comunidad interno- <i>pater familias</i> o DESPOTES - según lo determinado por las reglas de la sucesión.
Patrimonialismo	Involucra al personal administrativo personal, algunas limitaciones por la tradición desarrollo económico afectado por: falta de administradores capacitados corrupción, regulación económica. Dominación ejercida en base a un derecho personal, aunque debido a los vínculos tradicionales, de acuerdo con el jefe de una sujeción inestable e íntima derivada del derecho común - “porque siempre producido”.
Sultanismo	Autoridad absoluta se maximiza, por su propio interés, el uso de la fuerza para eliminar todas las restricciones. Forma de dominación en la que se basa en el “libre albedrío” de la regla, armado con su propio aparato administrativo para hacer cumplir sus órdenes.

Feudalismo

Forma de dominación basada en una situación contractual en términos de soberano-vasallo, gobernado por el sentimiento personal de lealtad entre ellos – idea “Honor”.

Fuente: Stavis, Ben.1999. Notes on Max Weber’s Patrimonial System.

Estos tipos de autoridad, que determinan una relación social marcadamente personal, no solo se torna inestable, sino que implica un obstáculo importante para las posibilidades de una racionalidad económica y política en un grupo social o institución, por ello “*en el tipo puro de dominación tradicional es imposible la “creación” deliberada, por declaración, de nuevos principios jurídicos o administrativos. Nuevas creaciones efectivas sólo pueden ser legitimadas por considerarse válidas de antaño y ser reconocidas por la “sabiduría” tradicional.*” (Weber, 1930)

Por ello, la dominación tradicional se transfigura en patrimonial, al momento de existir un cuadro administrativo, no conformado por funcionarios, sino por “servidores”, que obedecen y siguen a un “Señor” que designa a los funcionarios, el camino por excelencia para hacer un cambio contundente en la transformación de los grupos y sectores privados que usan al Estado para ejercer la dominación.

Para Weber, toda forma de dominación engendra tensiones y conflictos en la lucha de poder específicas. El equilibrio tenso e inestable entre la tradición y la voluntad, y entre los gobernantes y la centralización de la descentralización administrativa es característica de los tipos de dominación tradicional (patrimonialista y feudalista), debido a que ambos tipos de dominación se basan en el servilismo, la lealtad y la búsqueda de la piedad por parte de las autoridades.

La dominación tradicional se produce “[...] *cuando su legitimidad descansa en creencia en la santidad de las órdenes y poderes señoriales tradicionales* – que existe desde siempre-, (Weber, 1930). Bajo esa creencia, la legitimidad del poder que ejerce la dominación tradicional se basa en una larga tradición, una antigua costumbre de una autoridad que ha existido siempre.³⁷

³⁷ Es la costumbre de una determinada comunidad indicando que se ejerce el poder y también asegura la legitimidad del ejercicio de dominación.

Así pues, el *patrimonialismo*, define un tipo ideal de organización para la dominación común a buena parte de las formas de gestión pre-capitalista y caracterizada por la tendencia a la centralización en la toma de decisiones y por la acumulación de recursos bajo la autoridad más o menos arbitraria de un señor patrimonial, instituciones de muy diverso tipo, desde los sistemas imperiales orientales, las formas de gestión de los cenobios medievales³⁸, las organizaciones político-eclesiásticas del mediterráneo antiguo e incluso las instituciones³⁹ que actualmente dirigen la administración pública en Guatemala.

Para Max Weber, el patrimonialismo transita por un abuso desmedido de los bienes públicos de parte de quien ejerce el poder, por lo tanto se convierte en una dominación tradicional fundamentada en el patriarcado. En ese sentido, el patrimonialismo se convierte y asume como una forma de gobierno/institución en el cual todo el poder emana única y directamente del líder, condición que continúa adoptándose en los Estados y Gobiernos latinoamericanos, y Guatemala no es la excepción a la regla; el empalme de los sectores públicos y privado, en vista de que las autoridades –líderes políticos-, encuentra en personalidades privadas y públicas lealtades basadas en imaginarios conservadores y tradicionales.

Para ejemplificar la condición anterior, se puede hacer mención el actual Alcalde Municipal de la Ciudad de Guatemala, Álvaro Arzú Irigoyen, quien desde 1982 a la fecha, ha ocupado espacios en el ámbito político partidista e institucional, acentuando el concepto de patrimonialismo institucional, como una forma de institución en el país.

De esa misma rama, su sobrino Enrique Arzú Cobos, contrae matrimonio con su prima, Carmen Irigoyen, de cuya descendencia surgirá el actual alcalde de Guatemala, Álvaro Arzú, anterior presidente de la República, en 1995 y fundador del actual Partido Unionista que pretende rescatar el pasado histórico de sus parientes Cobos Batres. Álvaro Arzú Irigoyen fue miembro activo del Movimiento

³⁸ Monasterios Medievales.

³⁹ Entidades Públicas de los Organismos el Estado Guatemalteco. Pensando en el caso particular de la Municipalidad de Guatemala, con el Alcalde Municipal Álvaro Arzú, personaje político que ha ocupado el cargo público por más de 30 años, bajo una estructura patrimonialista del uso y manejo de la Municipalidad.

de Liberación Nacional, director del Instituto Guatemalteco de Turismo en tiempos del general Lucas García, cuando su suegro Raúl García Granados, era el Secretario de la Presidencia. Ganó la alcaldía metropolitana en 1982, pero no la ocupó por el golpe de Estado y la volvió a ganar en 1985. Durante el mandato del presidente Vinicio Cerezo, fundó el Partido de Avanzada Nacional (PAN) y se lanzó como candidato presidencial en las elecciones de 1990. Su candidato a vicepresidente fue Fraterno Vila, importante terrateniente, industrial y financiero y una de las mayores fortunas del país. En el gabinete del presidente Jorge Serrano Elías, ocupó la cartera de Relaciones Exteriores, y su partido, el Partido de Avanzada Nacional, ocupó cuatro ministerios en carteras importantes y varios viceministerios. Tras la crisis institucional provocada por el autogolpe de Serrano Elías y después de las elecciones para el Congreso de la República, Álvaro Arzú gana la presidencia de la República en las elecciones generales de 1995 con el PAN. Durante su mandato se firmó la paz en 1996. En su gabinete presidencial fue notable la presencia de figuras procedentes de las élites políticas tradicionales y familiares como García Gallont, Flores Asturias, Serra Castillo, Berger Perdomo. El hecho de que su sucesor en las elecciones 2000, fuera Óscar Berger Perdomo que no triunfara en dichas elecciones, pero sí en las siguientes del 2004, hace pensar que de nuevo se produce un reciclaje de las redes familiares vinculadas con ciertos sectores de empresarios más modernizantes como Eduardo González, Mike Fernández, Richard Aitkenhead, Jorge Briz Abularach, Alfredo Vila, los hermanos Jorge y Alfredo Skinner Klee, Guillermo Castillo, Enrique Matheu y de otros grupos empresariales pertenecientes a los sectores más avanzados de las redes como Eduardo Stein Barillas, Max Santacruz Wyld y Andrés Botrán, Fernando Andrade Falla. (CASAÚS, 2007)

A partir de este ejemplo, se puede comprender de forma más sencilla, el que las categorías weberianas pueden ser aplicables para analizar y comparar formas combinadas de dominación patrimonial: patrimonial/carismática.

En los Estados modernos⁴⁰, las características del patrimonialismo se contraponen a la estructura burocrática moderna, tomando como base que este último se fundamenta en procedimientos formalizados que deben cumplir con los objetivos fijados de antemano (el poder político y su línea de mando). Sin embargo, al no existir una ruta de trabajo de este tipo, la figura individual que tenga la delegación de autoridad, otorga cierto nivel de discrecionalidad decisoria respecto a los funcionarios de una entidad, generando ámbitos de competencia para cargos y funciones, basados en la decisión del “Señor”.

Cuadro No. 05. Opinión, El Periódico

<p style="text-align: center;">Opinión. Álvaro Arzú, el olvidable</p> <p>“El arzuísmo, que ha tenido variantes chabonas estos 25 años, no construye ciudadanía como política institucional. En vez de promover la democracia, la responsabilidad ciudadana, la rendición de cuentas, la participación y apropiación de los vecinos, es un antidemócrata. En su propaganda en los modernos buses del Transmetro hace una oda de su gestión al nivel de muchos alcaldes de pequeñas ciudades del resto del país. La política de transparencia de la comuna, peor que muchos alcaldes del interior, es filmar (y casi intimidar) a quien solicite acceso a información pública y negarse a transparentar todos los gastos; y muchas cosas (como permisos) parecen estar a la merced de su voluntad personal. Esto no construye ciudad.”</p> <p style="text-align: right;">Martín Rodríguez Pellecer. elPeriódico 18 febrero 2014</p>

El siguiente cuadro permite tener una idea de la relación entre las dominaciones tradicionales y las modernas.

⁴⁰ Donde el ingreso a la administración es selectivo basado en el mérito, ofreciendo una carrera profesional y especializada.

Cuadro No. 06. Dominaciones tradicionales y modernas

	Dominación Moderna	Dominación Tradicional	
	Burocracia	Patrimonialismo	Feudalismo
a) Motivos de la acción. Fundamentos del poder.	<ul style="list-style-type: none"> • Apego a normas racionales 	<ul style="list-style-type: none"> • Piedad • Sumisión de carácter personal 	<ul style="list-style-type: none"> • Apego al honor y a la fidelidad • Vínculos de carácter personal • Prestigio social • Sentimiento de Comunidad
b) Legitimidad	<ul style="list-style-type: none"> • Orden legal • Seguimiento o apego a las normas racionales 	<ul style="list-style-type: none"> • Veneración por la tradición hacia la persona del señor • Estado providente del interés de los súbditos • Estado de bienestar 	<ul style="list-style-type: none"> • Normas basadas en la tradición
c) Dominados	<ul style="list-style-type: none"> • Asociaciones de masas • Ciudadanos del Estado 	<ul style="list-style-type: none"> • Sometidos y súbditos 	<ul style="list-style-type: none"> • Área territorial • Siervos
d) Ejercicio del poder	<ul style="list-style-type: none"> • Orden impersonal • División de poderes 	<ul style="list-style-type: none"> • Dominio de las masas por medio de un individuo 	<ul style="list-style-type: none"> • Dominio de los pocos (de los capaces de llevar las armas)
e) Órganos de administración	<ul style="list-style-type: none"> • Jerarquía administrativa • Funcionarios especializados • Importancia del expediente • Separación entre el cuadro administrativo y los medios de administración • Disciplina 	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios favoritos del príncipe • Elevación al máximo de los intereses administrativos • Ausencia de especialización profesional 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción a un mínimo de la necesidad de funcionarios • Estereotipación y apropiación monopolizadora de cargos • Derecho fijo al cargo
f) Poder militar	<ul style="list-style-type: none"> • Ejército profesional • Monopolio organizado de la violencia física legítima 	<ul style="list-style-type: none"> • El Príncipe se apoya en masas desposeídas: oficiales profesionales que actúan como funcionarios militares. • Soldados para servicio permanente. • Cuerpos centralmente 	<ul style="list-style-type: none"> • Caballeros feudales • Lucha heroica e individual (y no disciplina militar de masa) • Ejército compuesto de notables • El honor militar como privilegio de una copa señorial • Campañas militares ocasionales

		dirigidos por poder central	
		<ul style="list-style-type: none"> Planificación, organización del ejército 	
g) Economía	<ul style="list-style-type: none"> Economía de mercado (capitalismo) Separación entre el propietario y los medios de producción Trabajo asalariado 	<ul style="list-style-type: none"> Otorgación de favores que pueden dar lugar a la explotación para la formación de fortuna Monopolios de la propiedad del príncipe Comercio: Régimen hidráulico 	<ul style="list-style-type: none"> Distribución y repartición individual de bienes Privilegios al capital privado Poco desarrollo del comercio
h) Propiedades y remuneraciones	<ul style="list-style-type: none"> Pago de sueldo con dinero 	<ul style="list-style-type: none"> Remuneración vitalicia no hereditaria en forma de renta del cargo 	<ul style="list-style-type: none"> Feudo-tierra poseída como derecho propio
i) Derecho	<ul style="list-style-type: none"> Derechos objetivos Normas generales sistematizadas y abstractas 	<ul style="list-style-type: none"> Favoritismos (favoritos del señor) 	<ul style="list-style-type: none"> Cosmos de privilegios y obligaciones subjetivas
j) Honor (status)	<ul style="list-style-type: none"> Status adquirido por servicios personales especializados 	<ul style="list-style-type: none"> El funcionario funda su honor en su servicios: utilitarismo burocrático 	<ul style="list-style-type: none"> El honor se funda en la propia experiencia
k) Educación	<ul style="list-style-type: none"> Educación especializada Formación profesional 	<ul style="list-style-type: none"> Letrados Educación para los fines de la administración burocrática: énfasis en la escritura y el cálculo 	<ul style="list-style-type: none"> Comunidad educativa Los bienes culturales son utilizados para la autoglorificación Formación cultural. Educación aristocrática Capa social de caballeros
l) Factores que favorecen el desarrollo del capitalismo	<ul style="list-style-type: none"> Racionalidad formal, instrumental, "espíritu capitalista", calculabilidad, precisión. 	<ul style="list-style-type: none"> Aparato burocrático (cuerpo de funcionarios) 	<ul style="list-style-type: none"> Constitución del orden jurídico
m) Obstáculos al desarrollo del capitalismo	<ul style="list-style-type: none"> Excesivo dominio burocrático que puede inhibir las posibilidades del empresario individual 	<ul style="list-style-type: none"> Racionalidad material Arbitrio 	<ul style="list-style-type: none"> Tradicición Tierra otorgada en calidad de feudo

Fuente: Zabludovsky, Gina. Patrimonialismo y modernización. 1993.

El reconocimiento y análisis de la transición de una dominación tradicional a otra moderna, permiten visualizar aspectos básicos que se especializan no solo para mantener un nivel de dominación, sino que, en alguna medida, pareciera que la dominación patrimonial solamente moderniza sus formas de ejercer el poder.

Patrimonialismo Institucional.

A más de 80 años, la descripción weberiana de *patrimonialismo*, continua vigente y útil para analizar condiciones humanas determinadas por el uso del poder y los mecanismos de dominación. Max Weber explica que: “*la estructura patriarcal de dominación es netamente patrimonial, principalmente cuando existe la figura de un “señor”, y sus “compañeros”, se transforman en súbditos*” (Weber: 1930), siendo la característica de ese entonces, el reparto de bienes a los miembros del círculo, condición que hoy por hoy continua reproduciéndose con altos niveles de tecnificación y cinismo.

Para Oscar Oszlak, la categoría de “regímenes patrimonialistas”, acuñada de Max Weber, es vital para designar situaciones contemporáneas donde la dominación de un sólo hombre necesita de funcionarios para ejercer la autoridad. En tal sentido, el término “patrimonialismo” utilizando la tipificación que Oszlak deja en claro que “*esta tipificación teórica permite analizar las relaciones entre regímenes políticos, políticas públicas e institucionales basadas en el aprovechamiento personal del Estado y sus instituciones para fines personales.*” (Oszlak: 1980)

Por otro lado, existen otro tipo de conductas patrimonialista o “patrimonialización del Estado”, que explican con mayor claridad lo manifestado por O’Donnell: “*independientemente de la arista de casos y marcos teóricos que los analicen, todos estos argumentos validan el hecho que la institucionalización de prácticas políticas fundamentadas en el patrimonialismo, borra la diferencia entre esfera pública y esfera privada.*” (O’Donnell: 1997)

En otras palabras, la característica por excelencia de los regímenes patrimonialistas se basa en la transformación de los Estados en propiedad privada de quienes ostentan los recursos de dominación política y para ello, requieren eminentemente de la ocupación del Gobierno y consecuentemente de los *aparatos ideológicos del Estado*⁴¹; elementos que permiten ejercer la violencia simbólica, utilizando el “meta capital estatal”⁴² (Bourdieu, P.: 1996) en beneficio del grupo dominante.

A su vez, Oszlak explica que “esta modalidad de ejercicio del poder implica hacer uso de instituciones formales de la democracia, permitiendo exclusivamente y arbitrariamente al Ejecutivo, el acaparamiento de la designación, reemplazo y remoción de los funcionarios”. (Oszlak: 1980)

Conforme a lo expuesto y para conceptualizar de forma más clara la idea anterior, es necesario comprender que en sistemas formales democráticos, la dominación nace a partir de la dominación del partido político de mayor fuerza en el campo político⁴³. Este partido político se convierte en la llave previa para competir electoralmente; lo que nos lleva a que quién ejerza la dominación en el partido, será quién asuma el ejecutivo o quién *responda a su liderazgo*⁴⁴.

Un análisis más concreto implica reconocer que las formas de ejercicio de la dominación política se fundamenta en construcciones históricas complejas y que para la consolidación de estos regímenes –patrimonialistas- deben contar bordones en campos sociales: el económico y particularmente, el campo informacional y mediático.

⁴¹ Designamos con el nombre de aparatos ideológicos de Estado cierto número de realidades que se presentan al observador inmediato, bajo la forma de instituciones distintas y especializadas ay una diferencia fundamental entre los AIE y el aparato (represivo) de Estado: el aparato represivo de Estado “funciona mediante la violencia”, en tanto que los AIE funcionan mediante la ideología. (BLANCO Lizano, 2012)

⁴² Bourdieu lo denomina como capital estatal.

⁴³ Espacios de juego históricamente constituidos con sus instituciones específicas y sus leyes de funcionamiento propias” (Bourdieu, P., 1988)

⁴⁴ La dominación partidaria lleva consigo la posibilidad de designar a quienes serán legisladores, y a partir de allí, en combinación eficiente y lealtades, que cubren las designaciones en todos los organismos del Estado

Cuadro No. 07 Prácticas políticas en los Regímenes Patrimonialistas

Prácticas	Implicación
Las relaciones de dominación política estructuran sus prácticas en forma rayos de bicicleta ⁴⁵	Los gobernantes – el líder o la élite- son el centro ineludible de la toma de las decisiones. El ejercicio de la autoridad se asienta en relaciones personales establecidas sobre la base de obligaciones recíprocas, fundándose en prácticas prebendarias o clientelares. Se cuenta con hombres de confianza y militantes claves generándose una estructura que desbarata eficazmente todo movimiento contestatario y que llega a controlar a la oposición.
Las estructuras burocráticas formales conviven con otras informales de personas de confianza que tienen acceso directo al	Las estructuras burocráticas formales conviven con otras informales de personas de confianza que tienen acceso directo al gobernante. Como consecuencia de ello se desnaturalizan las instituciones al superponerse con prácticas informales instituidas por la costumbre. Por ello existe un alto nivel de incertidumbre en las relaciones burocráticas, dado que la normativa vigente compite con las relaciones basadas en lealtades personales. Los actores que se constituyen están articulados a partir de relaciones cara a cara, en donde los sentidos de pertenencia se asocian a procesos de identificación con personas y no con principios de naturaleza ideológicos.
ejerce una acción desmovilizadora a través de la cooptación de dirigentes provenientes de diversos sectores sociales y económicos	A esto suele sumarse, la inclusión en el gobierno de figuras políticas de la oposición a quienes se ubica en sectores de la administración o se compran con favores. Estas conductas se refuerzan a partir de interpelaciones subjetivas en donde se produce confusión entre Estado y Régimen gobernante: colaborar con el régimen es equivalente a colaborar con el Estado.
La coherencia de los cuadros dirigenciales se asegura a través del enroque político.	Para resolver situaciones de crisis o para corregir desempeños irregulares, se recurre a cambios de funciones en un “ida y vuelta” de lealtades mutuas. Son esporádicas las eliminaciones definitivas, dejándose las sólo para situaciones límites que suelen estar más asociada al establecimiento de un sistema de premios y castigos, que al desempeño funcional administrativo. La institucionalización de esta práctica refuerza los procesos de subjetivación en donde la fidelidad al líder disuelve las instituciones formales del sistema republicano.
Las políticas sociales tienen en fuerte corte clientelista.	Las estructuras clientelares, que las gestionan a nivel social desde instituciones estatales, se extienden a las organizaciones de la sociedad civil, (Asociaciones vecinales, comedores comunitarios, clubes de trueque, etc.) produciendo una confusión de los roles de Gobierno y Estado y Organizaciones de la Sociedad Civil (ONC) y Organizaciones No Gubernamentales (ONG).
Junto al atraso técnico en las burocracias estatales (infraestructura edilicia y equipamiento en salud, bienestar, educación	Se crean organizaciones modernas en manos de equipos técnicos generalmente muy cercanos al gobernante, que desempeñan funciones esenciales en términos de apoyo político.

⁴⁵ Oszlak asemeja la dominación política con los rayos de bicicleta que se funden un centro y que le da vida a los misma.

<p>Puede existir una deliberada superposición de funciones entre organismos existentes en la burocracia estatal y otros creados para diversos fines sociales.</p>	<p>La duplicación de funciones no obedece en general a criterios lógicos de trabajo que aseguren eficiencia; pero permite contar con “confiables” en todas las redes, permitiendo limitar la atribuciones de algunos y otorgárselas a otros.</p>
<p>Las políticas patrimonialistas exigen un estricto control de los recursos, con tendencia a prevalecer la orientación distributivista.</p>	<p>Consecuencia lógica es la discrecionalidad en el manejo presupuestario por medio del otorgamiento de partidas fijas para gastos corrientes y la constitución de fondos especiales asignados al gobernante. Como consecuencia existe un alto grado de incertidumbre en todo el ámbito público respecto del uso de los fondos públicos. A nivel de la subjetivación política, los recursos usados para la provisión de bienes y servicios no son vistos como recursos estatales, sino como de uso indiscriminado de los que ocupan el gobierno. Esta característica resulta muy clara en períodos preelectorales en donde la entrega de los bienes se naturaliza como práctica de campaña.</p>
<p>La acción estatal se orientar principalmente en las siguientes acciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a) medidas demagógicas materializadas a través del subsidio que no llega a ser una redistribución de la riqueza; b) concesión de privilegios de explotación; c) construcciones fastuosas y gastos ornamentales.

Fuente: Elaborado a partir de Trocello, María Gloria. **VIOLENCIA SIMBÓLICA Y PATRIMONIALISMO El caso “San Luis” (TROCELLO, 2004)**

Los patrimonialismos en la actualidad, reaparecen en la escena política rodeados de instituciones formales nacidas en democracia y en un régimen político, con los que se pretende modificar la relación de fuerzas en la sociedad, concretizando un proyecto político que sobrepasan el ámbito de la administración pública, alcanzando a los órganos del Estado.

En América Latina, las experiencias históricas respecto a la dominación patrimonialista, evidencian complejidades que no pueden ser estudiadas bajo una sola línea teórica. Por ello, Peter Evans vislumbra, al hacer un parte aguas, un análisis entre los *Estados Predatorios*⁴⁶ y *Estados Desarrollistas*⁴⁷. (EVANS, 1996)

⁴⁶ Se caracteriza por la apropiación de las rentas públicas (o corrupción) de los funcionarios.

⁴⁷ Los Estados desarrollistas, que extraen el excedente y ofrecen bienes colectivos, motivan la inversión privada a largo plazo, eso significa que requieren de un aparato administrativo “aislado y dotado de coherencia corporativa” -en el mejor sentido weberiano- que se confabula con una red de relaciones informales internas y externas, es decir que se establezcan vínculos con el capital privado, pero manteniendo el Estado cierta autonomía.

Bajo la óptica de Evans, los Estados Latinoamericanos se encuentran en una línea media intermedia: ni del todo predatorios, ni del todo desarrollistas. La diferencia se centra en el mecanismo en que se alcanzan o brindan los cargos públicos, la amplia brecha de permisividad del Ejecutivo para destinar, bajo su entera potestad -en menoscabo de la meritocracia-, los modos y mecanismos para relacionarse con la sociedad y la línea de trabajo de sus políticas, por mencionar algunas.

Por ello, la dominación patrimonial es útil para acertar los rasgos de algunos regímenes latinoamericanos (partiendo de casos donde existe un centralismo político y una sociedad civil subordinada), en el que Guatemala se convierte en un tubo de ensayo, particularmente cuando se habla del patrimonialismo como un tipo de institución.

Los líderes de estos países y/o instituciones, para focalizarlo aún más, por lo general gozan de un poder personal absoluto.

VI. DE LO TEÓRICO A LO PRÁCTICO: EL PROCESO DE ANALISIS DE LA INVESTIGACION.

Si bien es cierto que el conocimiento teórico se convierte en el “fuerte” de toda investigación social, no deja de ser más importante que la información generada del proceso propio de investigación. El conocimiento traducido en experiencias de vida y de praxis laboral, para el caso de esta investigación, es considerada como el combustible que da vitalidad a la maquinaria del Servicio Forestal en Guatemala.

A esto debemos sumarle elementos de carácter político e ideológicos que han determinado que este servicio forestal asumido, no solo como la autoridad en el tema, sino como un espacio institucional que ha dejado de ser y asumir su responsabilidad, social, política e institucional en la conservación, manejo y uso del recurso forestal.

Paralelo a lo anterior, el proceso metodológico para esta investigación estuvo basado en dos pilares: a) obtener información de primera mano dirigida específicamente al personal de ambas instituciones, así como expertos o conocedores del tema, y b) información de segunda mano, que permitió el análisis de estas instituciones y de observaciones que se hacen a su quehacer institucional.

Obtener la información de primera mano fue un trabajo difícil y complejo, aun cuando el haber laborado en el Instituto Nacional de Bosques, en los años comprendidos de 1998 a 2005, me facilitara el acercamiento al personal de ambas instituciones.

La dificultad se centró en tres condiciones:

1. El personal de ambas instituciones han variado de acuerdo al tiempo y los cambios políticos-partidistas que determinan el desarrollo de ambas institucionales, en el período de 2005 a 2013.
2. Las instituciones sufrieron de cambios en su diseño institucional: reestructuración de su organización institucional en los últimos 10 años, y

3. Las autoridades institucionales se encuentran sujetas a orientaciones de carácter político-partidistas que determinan y orientan la ruta a seguir para el Servicio Forestal en Guatemala.

Tomando en cuenta estas tres condiciones, contar con esta información (de primera mano) se encaminó a tener los acercamientos correspondientes, con aquellas personas que tuvieran un perfil institucional que permitiera obtener información de calidad y legitimidad en cuanto a su experiencia laboral en el servicio forestal, por lo menos de 15 años.

Esta experiencia, no solo concede a la investigación argumentos sólidos en cuanto al cambio que han sufrido las instituciones, sino, a la percepción del desarrollo y avance de la política forestal, así como de las acciones que responden a la misma; sino, a la legitimidad que tiene el Servicio Forestal en el país.

Por otro lado, el reconocimiento y reflexión en paralelo a la legitimidad y legalidad del Servicio Forestal en Guatemala, visto desde los profesionales en la materia, que en el cotidiano de ambas instituciones, reconocen ser la institucionalidad de ese servicio forestal, con todo lo que ello implica: la responsabilidad social, la transparencia en el uso de los recursos institucionales y la legalidad/legitimidad que éstas.

La información que se capturó y que se obtuvo, tanto de las entrevistas dirigidas a personalidades del servicio forestal, así como la lectura de la información que da fe del trabajo de éstas, dieron origen a los argumentos antes mostrados, así como cambios que tuvo que sufrir el mismo proceso de investigación, que en lugar de restar, sumo elementos que permitieron generar todo el documento, que hoy se presenta.

Llevar a cabo la parte práctica de esta investigación requirió contar con la ubicación de actores o informantes, así como su separación para la objetiva y efectiva información. Implicó el comunicarse con cada uno de ellos, así como explicarles las razones de la investigación y el carácter sociológico de la misma, a modo de obtener un documento

que hiciera ver la relevancia de reconocer la legitimidad que tienen las instituciones del servicio forestal, partiendo del reconocimiento o no de sus propios recursos humanos.

En un primer momento, de acuerdo al interés de la investigación, se hizo un cronograma de actividades que permitió identificar los tiempos y la necesidad de determinar con exactitud las personas que sería sujetos de esta investigación, así como ajustar los tiempos para las lecturas previas, que serían parte del cuerpo de la investigación. Se determinaron así las instituciones, que no solo hacen referencia al servicio forestal, sino otras instituciones o entidades que en gran medida están relacionadas con INAB y CONAP, y que no necesariamente son afines a sus acciones institucionales (resolución de casos u orientaciones políticas institucionales), pero que en momentos importantes pueden ser aliadas estratégicas.

Como segundo momento, se identificaron las personas (profesionales/expertos) de ambas instituciones del servicio forestal, a manera de entrevistarlas y proporcionarles un espacio para exponer sus argumentos referente al trabajo de INAB y CONAP, según fuera el caso. De este proceso se obtuvieron argumentos importantes e interesantes que permiten el re-pensar el servicio forestal; también se generalizó una crítica, no necesariamente constructiva, al trabajo de ambas instituciones, que si bien después de 18 años de haberse constituido el INAB y 25 años en el caso de CONAP, aún presentan serios casos de patrimonialismo institucional.

- *Entrevistas y proceso de análisis de la información*

Se realizaron 5 entrevistas a funcionarios del Instituto Nacional de Bosques y 5 a funcionarios del Consejo Nacional de Áreas Protegidas. Para el caso de INAB, debido a la cercanía institucional (por haber laborado en dicha institución), se me permitió con suficiente empatía realizar las entrevistas, aun cuando la mayoría no autorizó que sus nombres fueran expuestos en este proceso investigativo y la información que me brindaron fue con temor al pensarse que esto afectaría su relación laboral con la institución. (Ver anexo 1. Entrevistas realizadas)

Esto, evidentemente brindó a la investigación una confirmación más de las reacciones individuales que se desprenden de un modelo patrimonialista, adaptado a un contexto político en particular, como se reproduce en estas instituciones.

Para el caso de CONAP, a situación fue distinta. Las entrevistas se realizaron en un ambiente hostil y de desconfianza, por el tema propio de la investigación, así como las preguntas e intenciones metodológicas que el ejercicio requirió. Tampoco significó que no se atendiera a mi requerimiento y me otorgaran información, incluso banal, para lo que se quería indagar.

Hay que hacer una aclaración, y es que de quienes se obtuvo información de CONAP, fue de agentes de instituciones ajenas a ella, pero que sí laboraron bajo su cobertura institucional. En ese caso, las cuatro entrevistas se centraron en explicar la dinámica propia de CONAP y el engranaje político que motoriza a esta institución, encontrando en ello situaciones positivas y negativas para la conservación de las Áreas Protegidas y su institucionalidad.

El perfil de los entrevistados del servicio forestal de Guatemala (INAB-CONAP), se caracterizó por individuos, todos profesionales de las ciencias forestales, agrícolas o en recursos naturales renovables, quienes laboran en ambas instituciones en direcciones o departamentos de carácter sustantivo y no tanto técnico-administrativo.

A su vez, se ubicó a profesionales que tiene, como mínimo 10 a 15 años de laborar en el Servicio Forestal y que han ocupado puestos directivos y de coordinación, lo que permitió que los argumentos e información brindados estuvieron sustentados con el trabajo de ambas instituciones y se cotejaron con memorias, informes, planes estratégicos institucionales; por otro lado, el hecho mismo de haber sido promovidos durante estos años a ámbitos más especializados dentro de las mismas instituciones.

Las entrevistas realizadas fueron elaboradas a partir de una guía semi estructurada de preguntas que facilitaron el diálogo y la tónica que sus locutores mejor adecuaron, sin

censurar cualquier tipo de expresiones o argumentos. Dos guías fueron elaboradas, una para cada institución. No hubo necesidad de hacer un instrumento de investigación por cada entrevistado, en vista de que los perfiles fueron similares.

Otros actores que intervinieron fueron profesionales del ámbito académico y ambientalista. La intención de contar con sus apreciaciones fue hacer una revelación política que permitirá reconocer los puntos débiles, así como las fortalezas que dicho servicio maniquea para su beneficio. Esto en función de reconocer que más allá de dichas fortalezas o debilidades, ambas están sujetas a institución de un hilo conductor en los mecanismos y medios de dirigir a ambas instituciones: patrimonialismo institucional.

Se entrevistó al Director de Centro de Acción Legal Ambiental y Social de Guatemala, al Rector de la Facultad de Ciencias Agrícolas de la Universidad Rafael Landívar, al Coordinador de Post-gradados de la FAUSAC, así como el Coordinador del Colectivo Ecologista Madre Selva, quienes brindaron aportes interesantes para el análisis de la responsabilidad institucional y social que tiene INAB y CONAP ante la institucionalidad del Organismo Ejecutivo, así como ante la población guatemalteca.

La información generada de las entrevistas que se realizaron permitió el análisis de las mismas *de acuerdo al conocimiento o reconocimiento de la legalidad y legitimidad del Sector Forestal*.

Responder a ello implicó que los entrevistados expresaran sus opiniones, experiencias y críticas –en el caso de aquéllos que así lo hicieron-, del trabajo que ha desarrollado este Servicio a lo largo de los último 18 años.

La codificación se realizó a través de cuadros de vaciados de información –matrices- que ponderaron las respuestas en función de una numeración de 0 a 5, siendo el último la calificación máxima en sus diferentes formatos. Estas calificaciones de carácter cuantitativo se sumaron a las de carácter cualitativo, obtenido de las fuentes orales, que

permitieron enriquecer la investigación; así como comparar y sumar a las intervenciones de los entrevistados.

Contando con toda esta información codificada y analizada, se obtuvo conocimientos importantes respecto la legitimidad de ambas instituciones y de lo sustantivo de su trabajo, así como de la sutileza que tuvo la transición política patrimonialista de ambas instituciones desde sus creaciones a la fecha.

VII. LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD DEL SERVICIO FORESTAL EN GUATEMALA: su relación con el patrimonialismo institucional.

La intención de la tesis pretendió confirmar si ambas instituciones han logrado generar una eficiente legitimidad institucional ante la sociedad o bien, han sido disuadidas de su qué hacer institucional por intereses políticos y económicos en el país.

Si bien es cierto que ambas instituciones han demostrado, legalmente, su ejercicio institucional, las modificaciones a sus reestructuraciones organizativas para optimizar sus acciones y responder eficientemente a las necesidades de la población guatemalteca, no necesariamente han logrado posicionarse en el imaginario social, como instituciones legítimas *per se*.

Al respecto, el trabajo de campo hizo evidente algunas percepciones de ese impase *legal-legítimo* de su deber ser con su qué hacer institucional. Paralelo a ello, se encuentra la relación que existe en cuanto a la realidad que viven ambas instituciones (contexto político-institucional/político-partidista) que determina las orientaciones o líneas de trabajo institucional de ambas.

Aunque lo mencionado en el párrafo anterior, no significa que ambas instituciones no realicen o no cumplan con su mandato institucional, tampoco determinan un cambio necesariamente integral en la forma de proteger el recurso forestal y su mejor aprovechamiento.⁴⁸

⁴⁸ Reyes, Magalí. Madre Selva. *¿Comete Inab ecocidio? ¿A quién corresponde la obligación de investigar este grave delito que nos empobrece a todos?* Prensa Libre. 2006

Cuadro No. 08 Noticia en Opinión. PRENSA LIBRE

COLECTIVO MADRESELVA

¿Comete Inab ecocidio?

¿A quién corresponde la obligación de investigar este grave delito que nos empobrece a todos?

Este es un caso que ilustra apropiadamente cómo se relacionan la problemática ecológica, la gente y el Gobierno en Guatemala. A finales de 2006, Guatemala tiene menos de 30 por ciento de su cobertura original de bosque.

En Tonicapán existen todavía bosques milenarios que son parte importante de nuestro patrimonio natural. Hay expertos que consideran que los bosques de Tonicapán tienen las mejores condiciones de conservación en todo el país.

Son formidables productores de hidrológicos: de la cumbre de María Tecún fluye el agua hacia cuencas de las vertientes del Pacífico, Atlántico y México, y hacia los ríos Motagua y Chixoy. De sus mil 200 nacimientos brota el agua que abastece a Tonicapán, Sololá y Quetzaltenango. Además, albergan la población más grande y mejor conservada de pinabete (*Abies guatemalensis*), especie endémica en grave peligro de extinción.

Estos bosques son de propiedad común. Los habitantes de Tonicapán, organizados en parcialidades, los han cuidado por miles de años porque entienden la conexión directa entre bosques y agua. Saben que la tala para obtener dinero una sola vez y luego perder los beneficios que estos bosques ofrecen es una operación suicida.

La semana pasada se denunció que el Inab autorizó una operación de tala rasa en 25 caballerías de bosque en la parcialidad de Baquix, Tonicapán. De ser cierta la denuncia, el caso es muy grave. Además de lo ya señalado, los últimos bosques que le quedan al país son vitales para prevenir las consecuencias catastróficas de fenómenos naturales y disminuir la vulnerabilidad ambiental.

Tonicapán no sufrió tanto como otros departamentos cuando pasó la tormenta tropical Stan, gracias a su cobertura boscosa. Los bosques de Tonicapán están dentro de un parque municipal, por lo que son área protegida y es competencia del CONAP, no del Inab, autorizar una licencia maderera. ¿Quién es el funcionario responsable? ¿Quién va a investigar y deducir responsabilidades?

Bonito ejemplo de doble moral: mientras una institución gubernamental gasta miles de quetzales anunciado su programa Reverdecer Guatemala, otra institución del Gobierno -la que tiene la responsabilidad de velar por los bosques- consiente el ecocidio. Este atentado del Inab contra los bosques de Tonicapán sorprenderá a algunos, pero desgraciadamente es sólo una de las miles de licencias de destrucción ambiental que extiende constantemente esa institución.

Para la gente de Tonicapán, nuestro respeto y admiración, porque hacen un peligroso y arriesgado trabajo en defensa de recursos naturales que pertenecen y benefician a toda la Nación. Y están contribuyendo a destruir el mito de que nadie cuida lo que es de todos.

Magalí Reyes. Opinión, Prensa Libre. 15 diciembre 2006

En ese sentido, el análisis de los resultados obtenidos del trabajo de campo, permitió comprender si la institucionalidad del Servicio Forestal (INAB/CONAP) fue manipulada por intereses políticos y/o, si éstas han logrado alcanzar niveles de legitimidad, acuerdos a lo interno y externo de las mismas, a fin de provocar beneficios a la sociedad en Guatemala.

Cuadro No. 09 Noticia en Opinión. El Periódico

Empleados del CONAP, en la incertidumbre

El 28 de diciembre, alrededor de 40 trabajadores del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) fueron notificados por la Dirección de Recursos Humanos de que no se les renovarían los contratos. Ese mismo día les informaron que la orden quedaba sin efecto y que se presentarían a trabajar el 2 de enero. Pero el primer día hábil del año les indicaron que la baja seguía en pie. Más tarde a algunos les indicaron que los volverían a contratar y otros siguen sin saber si el lunes tienen empleo.

El grupo está conformado por puestos técnicos y administrativos y está en medio de una lucha de poder entre los altos directivos del CONAP. Por un lado está el secretario ejecutivo Erick Cabrera, quien ya ha figurado en los medios por contratar a sus antiguos compañeros de estudio del Instituto Adolfo V. Hall y modificar el organigrama del CONAP para tener mayor injerencia en la aprobación de estudios de impacto ambiental en áreas protegidas. Además fue denunciado en el Ministerio Público por firmar como doctor sin tener homologado su título extranjero ni ser colegiado activo.

Por otro lado, está el subsecretario Benedicto Lucas, quien estuvo en el grupo de los destituidos, pero ya fue restituido, según trabajadores del CONAP consultados por el Periódico. Ayer no fue posible contactar a ninguno de los dos funcionarios.

La cifra de 40 contratos rescindidos surge del cálculo de los trabajadores del CONAP afectados; no es oficial. Carlos Vélez, jefe de comunicación social del Consejo, aseguró que solo son 27 trabajadores a los que no se les renovará el contrato debido a que el presupuesto del Consejo para este año fue recortado en Q10 millones.

Yuri Melini, director del Centro de Acción Legal Ambiental de Guatemala (Calas), dice tener conocimiento que son unas 40 personas las dadas de baja y que algunas tenían entre 10 y 15 años de laborar en el CONAP. **Considera que la razón de fondo es que el secretario del CONAP busca mantener los altos sueldos de sus amigos y los puestos de los referidos por el partido oficial.**

Rodrigo Pérez. **el Periódico**

Guatemala, domingo 06 de 2013

Una primera parte del análisis de estos resultados, implicó tomar en cuenta dos aspectos: a) su diseño institucional y b) cambios a su estructura orgánica.

En cuanto a su diseño institucional, tanto CONAP como INAB, contaron con una/as figuras/as institucionales (personalidades públicas) que dieron ese giro importante a la visión del manejo del uso forestal en Guatemala, tanto fuera como dentro de las áreas protegidas.

Para el caso de INAB, a partir de 1996, se configura, a través de participación de expertos forestales con una visión de corte técnico-académico-profesional, una nueva figura institucional al servicio forestal, una cara más amigable a la forma en que tradicionalmente se estaba manejando el recurso forestal.

Lo anterior implicó que profesionales de las Ciencias Agrícolas y Forestales con una nueva mística de trabajo, con calidades académicas y con miras a transformar la visión del “Bosque”, conformaran un nuevo camino al Servicio Forestal.

“Hubo una moción la propuesta de una nueva ley que la hizo el Ingeniero Castañeda,⁴⁹ Claudio Cabrera⁵⁰ y otros que estaban vinculados al Sector Forestal que ya habían sacado su maestría en el CATIE⁵¹ en aspectos forestales, ya habían pensado en el INAB, de allí nace el Instituto Nacional de bosques, luego de los ocho años de DIGEBOS.”

Ing. Sistemas Agrícolas.
Carlos Ramírez. INAB. 2014

Esto implicó que el INAB, cuente con un perfil técnico y administrativo diferente al que históricamente constituía a su antecesor; contar con un personal con calidades académicas, técnicas y humanas que facilitara su interlocución en el interior de la República, de forma más acorde al contexto comunitario y cosmogónico.

Con ello, se alcanzó una visibilización de un servicio forestal fuerte, activo, con conocimiento técnico y social, intentando cada vez más responder eficiente y eficazmente a las demandas sociales e ir rompiendo con las buropatologías⁵², mismas que configuraron la dinámica institucional de este servicio forestal.

Para el caso de CONAP, la constitución de éste, tuvo un origen diferente, manifestando su interés en la conservación de las áreas protegidas, a medida y modelo de estados o naciones para nada similares al guatemalteco; trasladando metodologías de trabajo y agendas de investigación, que orientan su qué hacer conservacionista en tratados,

⁴⁹ Ex Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación en Guatemala. Período de 1996 a 2000.

⁵⁰ Ex Gerente General del Instituto Nacional de Bosques. Período de 1996 a 2000.

⁵¹ CATIE: Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza.

⁵² Son las disfuncionalidades de la Burocracia denominadas en el área como ‘buropatologías’ que responden a que en el acervo popular común la palabra burocracia no expresa nada acerca de su teoría y funcionalidades. Más bien, se asocia más con las perversiones, disfunciones, como si estas fueran su esencia, cuando en realidad éstas, son patologías del modelo que enfatizan el interés de grupo, lentitud, ineficacia, rigidez o escasa adaptación a los cambios externos. Extraído: <http://jpinazoh.blogspot.com/2010/02/burocracia-y-buropatologias-1-el.html>. 12 febrero 2014.

legislaciones y principios que no se adaptaron, en un primer momento⁵³, al contexto guatemalteco.

El diseño del CONAP tuvo su origen y materialización a partir del respaldo político que tuvo Vinicio Cerezo (hijo) del presidente de la república de esa época, el Lic. Vinicio Cerezo (padre).

A la fecha, las dos instituciones cuentan con un reconocimiento nacional e internacional, a partir de los programas, proyectos y acciones que les han permitido posicionarse con logros importantes.⁵⁴

Sin embargo, aun cuando en las últimas dos décadas, han logrado generar conocimiento, respaldo técnico y un grado de sensibilización en la temática, aún dejan espacios vacíos que no permiten responder al máximo su capacidad política institucional para proteger y conservar el recurso forestal.

"...inclusive, hay cierta discusión porque la Ley Forestal dice que en las licencias que el INAB autoriza, el productor quiere hacer uso de la vida silvestre debe contar con el aval del CONAP... entonces la discusión está en ¿a qué se refiere con "vida silvestre"?, porque entonces los bosques son vida silvestre...son contradicciones y vacíos que tiene la ley. Habría que habría que hacer un análisis para saber a qué le compete".

Ingeniero Agrónomo, Gerson Alvarado.
Departamento Manejo Forestal, INAB. 2013

"El objetivo claro de las áreas protegidas es, como somos un país mega diverso, ya nos catalogaron así, es no perder esa riqueza y la erodabilidad de suelo,⁵⁵ que se tiene con los recursos fitogenéticos y esa es una de las funciones del área

⁵³ Ese primer momento se refiere a los inicios del CONAP.

⁵⁴ El Programa de Incentivos Forestales y el Programa de incentivos para pequeños poseedores de tierras de vocación forestal o agroforestal, los más exitosos para el INAB.

⁵⁵ Es un índice que indica la vulnerabilidad o susceptibilidad a la erosión y que dependen de las propiedades intrínsecas de cada suelo. Entre mayor será la erodabilidad mayor será su porcentaje de erosión. (MATTOS, 1999).

protegida, pero, por otro lado, tenés ciertos sectores del recurso forestal, y ahí viene la regularización que se tiene del CONAP dentro de estos sectores, entiéndase: áreas de usos múltiples, las áreas núcleo, no las puedes tocar, no le puedes hacer nada y los propietarios dónde quedan. Ahí hay una, contradicción de la ley, sos propietario de una propiedad, pero no puedes hacer uso de ella; ahí no sos propietario al final"

Ingeniero Agrónomo. Guillermo Ruano.
Departamento Manejo Forestal, INAB. 2013

Los vacíos se hicieron manifiestos a lo largo del trabajo de campo, indicando que, éstos no solo se encuentran en la legislación del servicio forestal, sino que se abusa de ello para respaldar intereses particulares y de carácter político-partidario, y no en base al carácter social e institucional. Estos hallazgos se vinculan con el patrimonialismo Institucional.

Si bien el patrimonialismo institucional implica que a lo interno de las instituciones se gesten relaciones de poder, que respondan al interés de una sola persona o un grupo selecto de individuos que cuenta con las herramientas coercitivas políticas-económicas para posicionarse sobre el bien común y que cuenta con la capacidad de articularse para obtener prebendas económicas y políticas, al sobreponer ese molde en estas dos instituciones, cazan en su justa medida.

Para el INAB y el CONAP, a pesar de ser instituciones que expresan en sus basamentos institucionales *un novedoso sistema de protección y conservación* del recurso forestal, en ambas instituciones, en pleno siglo XXI, manifiesta y reproducen patrones de dirección y decisión emitidos por un individuo o un grupo de individuos, con alto grado de poder político y económico y que se aplican a ambas entidades de manera arbitraria.

"Es como una maldición del servicio forestal del país porque estas instituciones han sido carcomidas por la política partidista que busca puestos y corrupción,

llegando al extremo de la ilegalidad e ilegitimidad. Ya no se cumple, y si se hace algo es "engrasando los cojinetes" para que la cosa camine, es decir, si no hay plata la cosa no camina."

Ing. Carlos Archila,
Docente URL. 2013.

La cita antes vista, hace una declaración importante: mientras no existan acuerdos políticos-legales, que lleven consigo la legitimidad de los procesos, sean estos administrativos o/y técnicos, el pago de los mismos se convierten en una dinámica del actuar de las instituciones, las que deberían cumplir con su razón social, sin necesidad de "engrasar los cojinetes". A su vez, esta misma cita, deja entre ver que la política partidista se ha convertido en un factor negativo para el desarrollo de las instituciones públicas guatemaltecas, ya que no permiten que éstas sean asumidas, a lo interno de las mismas, como una institucionalidad fuerte, legítima y de servicio social; sino, más bien son comprendidas:

"son espacios para cumplir y pagar favores políticos y personales; aquí se contratan personas que son amigas del jefe, sin ninguna o muy poca preparación, ganando sueldos altos y haciéndola de jefes. Todo porque el jefe pidió que así fuera".

(Anónimo 1)
CONAP. 2013

¿Bajo qué parámetros jurídicos, administrativos y normativos se reconoce el buen o mal ejercicio del qué hacer del INAB y CONAP? ¿Qué indica que estas instituciones no cuenten con la legitimidad que debe amparar su qué hacer institucional?

Desde la parte *jurídica y normativa*⁵⁶ de ambas instituciones, se obtuvo una primera y elemental respuesta a estas interrogantes: ambas entidades cuentan con insumos, mecanismos, procedimientos de carácter jurídico, técnico y administrativo que les

⁵⁶ Es necesario aclarar, que esta tesis no hace un análisis jurídico doctrinario de la legislación del servicio forestal como tal, precisamente porque al mencionar "legalidad" se evidencia la existencia de la misma en el país y que, en este capítulo se describe la forma en que está delimitado legalmente el servicio forestal.

permite ejecutar su qué hacer institucional. Situación que no pretendió ahondar esta tesis. Sin embargo, sí interesó conocer que es precisamente la legislación forestal y de Áreas Protegidas, las que ponen de manifiesto los altos y sanciones que tiene la ciudadanía guatemalteca para no caer en delitos forestales y por ende, ambientales.

Ahora bien, la lectura de la ilegitimidad la brinda precisamente el grado de efectividad que tiene la legalidad para el impedimento de los juegos bajo la mesa, o bien el *laissez faire, laissez passer*. En ese sentido, cuando las instituciones están estructuradas bajo la orientación política de un grupo en particular, que si bien han sido electos para desempeñar los diferentes cargos que las instituciones, no significa que estos funcionarios desempeñen sus funciones de acuerdo al estricto sentir institucional que les confiere el Estado: en cuyo caso serían dos: a) ser instituciones que garanticen el desarrollo y bienestar de la sociedad guatemalteca y b) que ese desarrollo se base en el respeto pleno del recurso forestal, su conservación, protección y manejo sostenible y sustentable.

Explicando ese primer sentir institucional, es necesario mencionar que cada institución del servicio forestal en Guatemala, cuenta con Leyes y sus reglamentos, que determinan los parámetros administrativos, jurídicos y técnicos para el cumplimiento de las acciones que conforman sus Planes Estratégicos y Operativos Anuales.

El hecho de contar con un cuadro administrativo y técnico para ambas instituciones, debe garantizar el cumplimiento de la ruta de trabajo trazada más allá de cada cuatro años⁵⁷. Sin embargo, esa ruta de trabajo, no garantiza un avance importante para el desarrollo del país, cuando ese cuadro administrativo y técnico basa su individualidad por encima del interés colectivo e institucional.

Ese cuadro advierte la importancia que tiene un cuerpo de profesionales, que bajo principios de ética, calidades académicas y honorabilidad de su trayectoria pública

⁵⁷ Estos cuatro años, corresponden al período de gobierno en Guatemala, que precisamente llevan consigo una práctica despiadada de la gestión pública, que implica que durante esos cuatro años, cada gobierno, culturalmente, tiene la gravísima falta de romper con procesos administrativos, para imponer nuevos que consideren les permita ejercer eficientemente con su gestión pública, agenciarse de puestos para pago de favores políticos y a empresas privadas o bien, obtener botines y prebendas económicas.

laboral, tienen la responsabilidad de conformar dicho cuadro administrativo y técnico que garantice el cumplimiento de las funciones y responsabilidades institucionales de INAB y CONAP.

Empero, reconocer que los mandatos institucionales del CONAP e INAB, buscan conservar, resguardar y promover el buen uso del recurso forestal en el país, no significa que las personas que laboran en ambas entidades, cuenten con la intencionalidad de poner en marcha los mecanismos actualmente validados ante el Congreso de la República, a modo de prevenir acciones ilícitas que vayan en detrimento de dicho recurso.

Lo anterior se puede comprender, con lo que Guillermo O'Donnell afirma como la "otra cara de la institucionalidad"⁵⁸, que condiciona y en consecuencia afecta, desde sus inicios a la misma concepción institucional del servicio forestal, su legislación, objetivos institucionales, funciones y atribuciones, espacios y mecanismos que no permitan su legitimidad institucional.

Cuadro No. 10. Atribuciones Institucionales INAB y CONAP

ATRIBUCIONES INSTITUCIONALES	
CONAP	INAB
a) Formular las políticas y estrategias de conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación por medio del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP).	a) Ejecutar las políticas forestales que cumplan con los objetivos de esta ley.
b) Aprobar los reglamentos y las normas de funcionamiento del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP)	b) Promover y fomentar el desarrollo forestal del país mediante el manejo sostenible de los bosques, la reforestación, la industria y la artesanía forestal, basada en los recursos forestales y la protección y desarrollo de las cuencas hidrográficas.
c) Aprobar los dictámenes de convenios y contratos con entidades internacionales.	c) Impulsar la investigación para la resolución de problemas de desarrollo forestal a través de programas ejecutados por universidades y otros entes de investigación.
d) Aprobar su plan estratégico institucional, sus planes y programas estratégico institucional, sus planes y programas anuales de trabajo y su presupuesto anual.	d) Coordinar la ejecución de programas de desarrollo forestal a nivel nacional.
e) Aprobar la memoria anual de labores y la liquidación de su presupuesto anual.	e) Otorgar, denegar, supervisar, prorrogar y cancelar el uso de las concesiones forestales, de

⁵⁸ Las instituciones formales y organizacionalmente materializadas de la poliarquía nos impide ver otra institución, informal y en ocasiones encubierta, que tiene enorme influencia en muchas nuevas poliarquías: el clientelismo y más generalmente, el particularismo. En este artículo no puedo ocuparme de los detalles y matices que requiere la adecuada discusión de estos términos, me referiré a diversa relaciones no universalistas, desde transacciones particularistas jerárquicas, patronazgo, nepotismo, favores y jeito, hasta acciones que, según las reglas formales del complejo institucional de la poliarquía, serían consideradas corruptas. (O'Donnell, 1996)

f) Aprobar la suscripción de concesiones de aprovechamiento y manejo de las áreas protegidas del SIGAP y velar porque se cumplan las normas contenidas en los reglamentos establecidos para tal efecto.	las licencias de aprovechamiento de productos forestales, fuera de las áreas protegidas.
g) Mantener estrecha coordinación e intercomunicación entre las entidades integrantes del SIGAP, en especial con la Comisión Nacional del Medio Ambiente.	f) Desarrollar programas y proyectos para la conservación de los bosques y colaborar con las entidades que así lo requieran.
h) Servir de órgano asesor de la Presidencia de la República y de todas las entidades en materia de conservación, protección y uso de los recursos naturales del país, en especial, dentro de las áreas protegidas.	g) Incentivar y fortalecer las carreras técnicas y profesionales en materia forestal.
i) Aquellas funciones que sean necesarias para el buen desarrollo y funcionamiento del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas – SIGAP. ⁵⁹	h) Elaborar los reglamentos específicos de la institución y de las materias de su competencia.
	i) Las demás atribuciones que le correspondan, conforme la presente ley y otras disposiciones que le sean aplicables.

Fuente: elaboración propia. Extraída del Decreto 4-89, -CONAP- y Decreto 101-96, -INAB-, respectivamente.

A partir de “esa otra cara” se visualiza, al comparar la forma en cómo está organizada, conformada y enmarcada la contratación del personal de las instituciones del Servicio Forestal, que deja abierta la posibilidad de contratar individuos a discreción en las instituciones (autoridades institucionales).

“El asunto acá dentro de eso, es el manejo que cada quien hace en su feudo, no es que las instituciones no funcionen, son los mismos funcionarios los que hacen que no funcione”.

(Anónimo 1)

CONAP 2013

Para explicar mejor el párrafo anterior, se muestra un cuadro comparativo de la organización institucional de INAB y CONAP, a modo de comprender mejor cómo está conformada cada una, y el mecanismo de contratación de su recurso humano.

⁵⁹ Fue reformado por el Artículo 18 del Decreto número 110-96.

Cuadro No. 11 Organización Institucional INAB y CONAP

ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL (Decretos 4-89 y 101-96 respectivamente)		
Institución	Integración Juntas Directivas y autoridades institucionales	Recurso Humano
CONAP	<p>a) Comisión Nacional del Medio Ambiente, –CONAMA-.</p> <p>b) Centro de Estudios Conservacionista, -CECON/USAC-.</p> <p>c) Instituto Nacional de Antropología e Historia, -IDAEH-.</p> <p>d) Un delegado de las organizaciones no gubernamentales relacionadas con los recursos naturales y el medio ambiente, registradas en CONAP.</p> <p>e) La Asociación Nacional de Municipalidades, -ANAM-.</p> <p>f) Instituto Guatemalteco de Turismo, -INGUAT-.</p> <p>g) Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, -MAGA-.⁶⁰</p> <p>Secretaría Ejecutiva del CONAP:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Para la ejecución de sus decisiones de política y la realización de sus programas de acción, el CONAP contará con una Secretaría Ejecutiva, cuyo titular será designado por el PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. La Secretaría estará integrada con las dependencias necesarias para el buen manejo de los asuntos técnicos y administrativos del Consejo, incluyendo por lo menos los departamentos de: - Planteamiento, Estudios y Proyectos. - Vida Silvestre y Manejo Forestal. - Gerencia de Unidades de Conservación. - Departamento Administrativo (derogado Art. 12, Decreto 110-96) <p>Consejo será desempeñada por el Secretario Ejecutivo del Sistema, quien participará en las sesiones del CONAP con voz pero sin voto.</p>	<p>La contratación de personal técnico y administrativo que laborará en el Consejo y sus dependencias ejecutivas, se hará conforme a las regulaciones establecidas por la Oficina Nacional del Servicio Civil, satisfaciendo los requerimientos de especialización que demanden los diversos puestos de la entidad.</p>
INAB	<p>a) La Junta Directiva</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación, quien la preside y nombra a su suplente.⁶¹ - Un representante titular y suplente del Ministro de Finanzas Públicas. - Un representante titular y suplente de la Escuela Nacional Central de Agricultura, electos por la Junta Directiva. - Un representante titular y suplente de las gremiales de la Cámara de Industria, dedicado al procesamiento de maderas y otros productos forestales, electos en asamblea general conjunta, convocada para el efecto. - Un representante y suplente de las universidades que impartan estudios forestales y conexos dentro de las profesores afines, electos por los rectores de dichas universidades y postulados por los Consejos Superiores de las mismas. - Un representante titular y suplente de la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales de los recursos naturales, ecología y medio ambiente, electos 	<p>Las relaciones laborales de los funcionarios, empleados y demás personal del INAB, quedarán sujetas a lo establecido en un Reglamento Interno de carácter civil, y no por la Ley de Servicio Civil.</p>

⁶⁰ Fue reformado por el Artículo 18 del Decreto número 110-96

⁶¹ Quién es nombrado por el Presidente de la República y que a su vez, debe ser una persona allegada a los fines y objetivos del Gobierno.

	por su Asamblea General conjunta. - El Gerente formará parte de la Junta Directiva con voz, pero sin voto, constituyéndose en el Secretario de la misma.	
--	---	--

Fuente: Elaboración propia. Legislación Agraria vigente en Guatemala. (PROTIERRA & UTJ, 2000)

El tema de la contratación del personal (sea este profesional, técnico, operativo) se convierte en reacción o efecto del patrimonialismo institucional; también se evidencia, con la forma y los mecanismos con los que la institución realiza sus acciones, la discrecionalidad de las autoridades institucionales.

Cuadro No. 12. Contrataciones y destituciones Servicio Forestal Guatemala.

CONTRATACIONES	2000-2004		2004-2008		2008-2014		Totales
	INAB	CONAP	INAB	CONAP	INAB	CONAP	
Destituciones	15	25	50	75	90	90	345
Contratos Patrimonialismo institucional ⁶²	25	17	30	27	70	50	259

Fuente: elaboración propia obtenida entrevistas realizadas 2014.

El cuadro anterior, muestra que fueron mayores las destituciones durante los últimos 14 años que las contrataciones bajo el patrimonialismo institucional. Todas estas destituciones y contratos, fueron orientaciones de carácter partidistas. Ahora bien, el que las contrataciones fueran menos que las destituciones, validan el que la contratación de “cuadros asesores” o “cuadros técnicos y administrativos”, responden a contar con personal fiel a las autoridades institucionales del servicio forestal.

“El soberano gobierna ejerciendo crueldades y generosidades excesivas. La importancia única de sus acciones y caprichos hace que los individuos, que pueden influir sobre él, también adquieran un peso excepcional. Éste es el caso de su esposa y

⁶² Me refiero a las contrataciones bajo conceptos de amiguismos y nepotismos, pues son estos cuadros los que al “Señor” realizar y ejecutar acciones de carácter personal y para beneficio particular. Se pueden incluir pagos de favores, siempre que éstos sean para beneficio del “Señor”.

concubina, sus parientes y allegados, cortesanos, servidores, favoritos, etc., bajo condiciones de autocracia despótica todos pueden, temporal e irracionalmente, poseer un poder excesivo". (Zabludovsky Kuper, 1993).

Pero, ¿cómo se relaciona el Servicio Forestal con el Patrimonialismo Institucional?

Un primer elemento, lo que sobre salió en el proceso de las entrevistas fue la relación que tiene la autoridad institucional con el deber/hacer de la institución. Particularmente, a que las autoridades de ambas instituciones, aun cuando cumplen con sus funciones, con sus procesos administrativos, legislaciones y políticas institucionales, manifiestan problemas similares a partir de dos aspectos:

- a) Ambas instituciones responden y orientan sus líneas de acción de acuerdo a intereses particulares y políticos demarcados por una Junta Directiva,
- b) Ambas instituciones no cuentan con la capacidad de influir positivamente en el imaginario social de la población guatemalteca como un estandarte de regulación y buen uso de recurso forestal en el país.

Los aspectos mencionados, permitieron y facilitaron espacios de poder, principalmente en la dirección y ejecución de las instituciones, evidenciando con ello el aprovechamiento político con el que se permite el agenciarse de espacios de toma de decisiones para el favoritismo de empresas privadas, propietarios privados que cuentan con recursos económicos importantes y que compran las voluntades de los funcionarios de las instituciones públicas.

En ejemplo de fue la detención del Ingeniero agrónomo, Ariel Estuardo Nieves Antillón, el 7 de diciembre del año 2012, por fiscales del Ministerio Público y elementos de la Policía Nacional Civil, sindicado del delito contra el patrimonio nacional forestal cometidos por autoridades. De acuerdo con investigaciones de la Fiscalía de Delitos contra el Ambiente, el detenido resolvió autorizar una licencia forestal a una empresa que extrajo madera de un área ubicada en San Lucas Sacatepéquez; lo que perjudicó de forma directa la recarga hídrica de lugar. La denuncia fue presentada por el alcalde

de San Lucas Sacatepéquez. El 17 de marzo de ese mismo año, cuando ocupaba el cargo de Director Regional de la Región V, jurisdicción del departamento de Chimaltenango del INAB, autorizó una licencia forestal a la Empresa Generadora de Proyectos S.A, para extraer 108 metros cúbicos de madera en troza y 1297 en leña.

Cuadro No. 13. Comunicado de la Municipalidad de San Lucas ante acciones ilegales del INAB.



LA MUNICIPALIDAD DE SAN LUCAS SACATEPEQUEZ Y EL CONSEJO COMUNITARIO DE DESARROLLO COCODE DE ALDEA CHOACORRAL
ANTE LA OPINION PUBLICA CONDENAMOS Y DENUNCIAMOS LOS ACTOS DEVASTADORES EN CONTRA DEL MEDIO AMBIENTE, ESPECIALMENTE LA TALA INMODERADA DE ARBOLES, QUE SE ESTA DANDO BAJO LA FIGURA DE MANEJO FORESTAL, AUTORIZADA Y AVALADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE BOSQUES -INAB-, EN LA CIRCUNSCRIPCION DEL MUNICIPIO DE SAN LUCAS SACATEPEQUEZ

A toda la población sanluqueña, al país en general y a la comunidad internacional, hacemos saber nuestra firme posición para desaprobamos toda autorización que, con argucias, ha logrado obtener la entidad GENERADORA DE PROYECTOS S.A., de Instituciones como el INAB, que bajo la figura de aprovechamientos forestales, ha aprobado y autorizado la tala rasa de más de 1,500 árboles de un bosque virgen, en la propiedad de dicha entidad ubicada en Aldea Choacorral de este Municipio, ubicada en la cabecera de la cuenca del río María Linda, considerada como zona de adyacencia al área protegida Cordillera Alux, de vital importancia para la recarga y descarga hídrica, cuya conservación es esencial tanto para el Municipio de San Lucas Sacatepéquez, como para los municipios de Mixco, Ciudad de Guatemala, Villa Nueva y Amatitlán, para preservar los mantos acuíferos y obtener ese indispensable líquido que es el agua.

Condenamos la última licencia autorizada en este municipio, el pasado mes de mayo a esa entidad, la que pretende realizar un proyecto habitacional, por lo que no puede en ningún caso realizarse un aprovechamiento tal y como la ley lo manifiesta, porque ¿en dónde se sembrarán los árboles nuevamente? Si lo que se pretende realizar es la construcción de casas. Si bien es cierto existe el derecho a la propiedad privada, sin embargo el sub suelo es propiedad del Estado de Guatemala, por ende pertenece a los habitantes nativos de la región y debe prevalecer el interés común antes que el interés particular.

Por lo manifestado DEMANDAMOS: 1) Que las entidades estatales encargadas de la conservación y protección del medio ambiente del país, cumplan con sus objetivos principales en pro de la protección y conservación de las riquezas naturales, y se les dé un verdadero uso razonable y sustentable. 2) A la Junta Directiva del Inab solicitamos se investigue a profundidad las actitudes irresponsables de su Gerente Ingeniero Josué Iván Morales Dardón y al Ex Director de la Región V, Chimaltenango, Ingeniero Ariel Nieves, ya que con este tipo de licencias se está fomentando el deterioro del Medio Ambiente de una forma acelerada. 3) Exigimos se busque la manera de obligar a estos urbanizadores a resarcir el daño causado al entorno natural de la Aldea Choacorral, con la tala rasa de más de 1,500 árboles realizada en ese bosque. El desarrollo para todos los pueblos de nuestro país es importante pero bajo ninguna circunstancia debe darse a costa del deterioro y extinción de las riquezas naturales con las que contamos, al contrario, el desarrollo debe ser de manera amigable y compatible con las características propias de las áreas en las que se pretenden realizar. 4) Que se investigue y dé seguimiento a la Licencia Forestal número 51-308-008-1.1-2012, que el INAB otorgó a la entidad Generadora de Proyectos S.A., oponiéndonos a que instituciones como éstas estén a merced de empresas lucrativas que con dinero puede comprar cualquiera de las voluntades de los funcionarios estatales, quienes se deben al pueblo y deben trabajar en beneficio del mismo. 5) También solicitamos a las organizaciones ambientalistas nacionales e internacionales su apoyo y adhesión a esta lucha por la preservación del medio ambiente.

A los potenciales compradores e inversionistas, que pretenden adquirir y desarrollar urbanísticamente en áreas boscosas en el municipio, manifestamos nuestra posición de estar abiertos al desarrollo para el municipio, siempre y cuando se cumpla transparentemente con las normativas establecidas y que los proyectos que se pretendan ejecutar no contribuyan a la depredación de nuestros bosques, sino más bien que ayuden a conservar y aprovechar de manera sustentable nuestra flora, fauna, tierra y agua.

El ejemplo anterior deja ver que existe una venta y compra de voluntades para viabilizar la extracción de madera de forma ilegal por parte de la institucionalidad del INAB, sobre todo cuando el Ing. Nieves Antillón, se encuentra laborando, actualmente en la Región IV-INAB: Jutiapa, Jalapa y Santa Rosa.

La permisividad, que se encuentra en los puestos públicos que no son asignados por competencia o capacidad, sino bajo parámetros determinados por la lealtad y simpatía

al “señor todo poderoso”, así como el ejercicio y regulación del trabajo de los funcionarios, se reduce a la obediencia a la autoridad.

“En la institución se parte de dos elementos: a) no importa si se tiene conocimiento sobre el tema o se tiene experiencia en el tema, tengo un respaldo político que me garantiza mi plaza en la institución y b) trabajo en el día lo que considero justo y después me la ¡pelo!”

(Anónimo 2). CONAP. 2013.

“Apagar el fuego. El poder corroe. Así se ha manejado todo. A todo nivel. Los procedimientos están establecidos. Este paso no lo puedo obviar, en un caso hasta el mismo Estado se vuelve represivo porque impone y los jefes igual con uno...”

Ingeniero Agrónomo (Anónimo 1) INAB.2013

Alcanzar esa obediencia y generar la permisividad antes citada, tiene una causa particular, que la describe Weber en el siguiente extracto:

Con la aparición de un cuadro administrativo (y militar) personal del Señor, toda dominación tradicional tiende al **patrimonialismo** y en el caso extremo de poder de mando al **sultanato**. Los “compañeros” se convierten entonces en “súbditos”, ya que lo que fuera hasta ese momento derecho preeminente entre iguales lo convierte el imperante en su derecho propio, apropiado (en principio) en igual forma que cualquier otro objeto de posesión y (en principio) valorizable (por venta, arriendo, división) como cualquiera otra probabilidad económica... Llámese dominación patriarcal a toda dominación primariamente orientada por la tradición, pero ejercida en virtud de un derecho propio. (Weber, 1930)

Lo que pretendo señalar con el texto anterior, es que la necesidad de un cuadro administrativo, entiéndase INAB y/o CONAP, es indispensable para ejercer el patrimonialismo institucional al que hago referencia. Esto debido a que son los espacios institucionales los que le permiten al “Señor” ejercer el poder y de la forma que

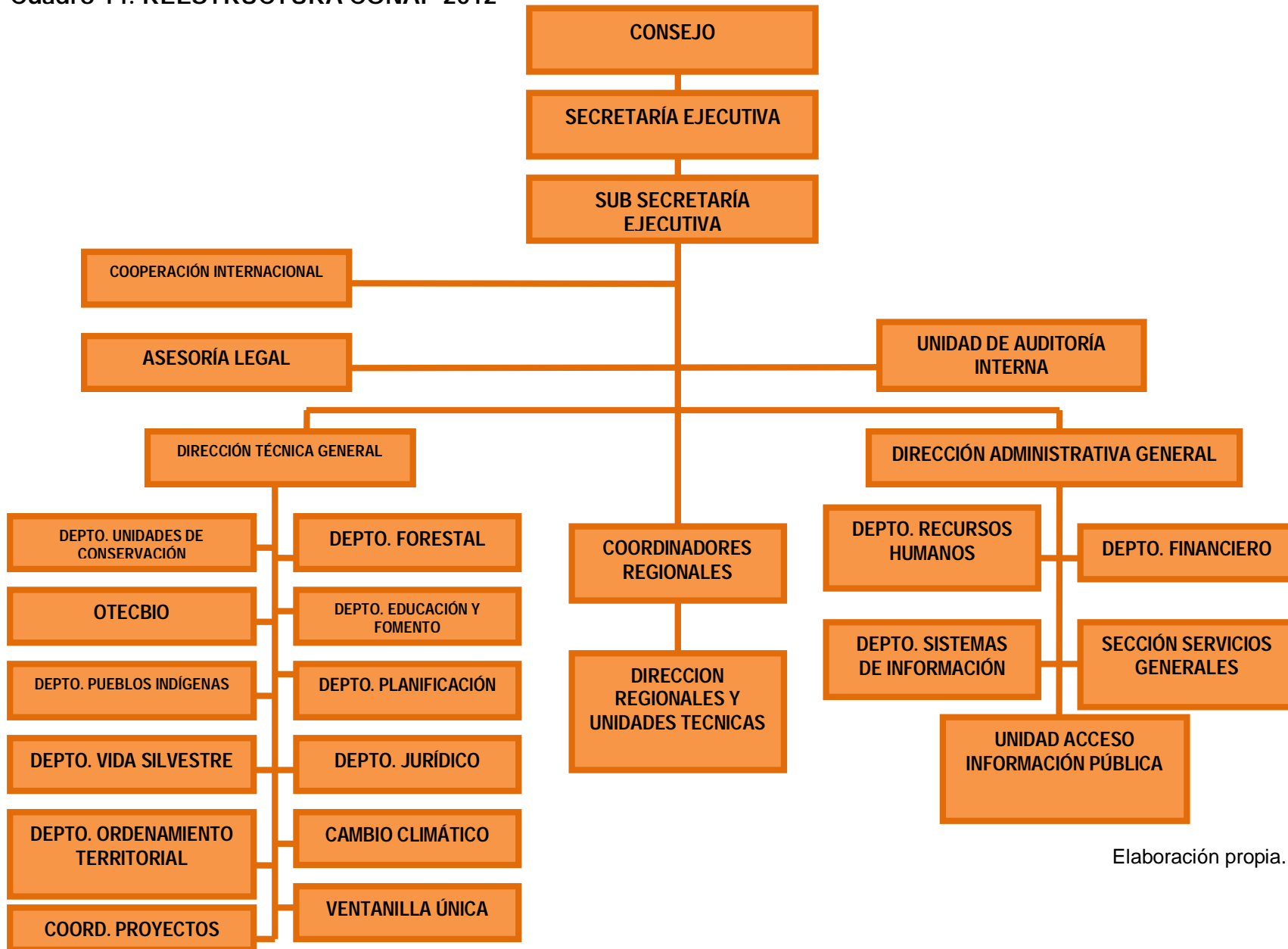
considere adecuado para sus fines políticos y económicos. En ese sentido, aun cuando CONAP cuenta con un Secretario Ejecutivo, e INAB, con un Gerente General, ambas entidades responden a una estructura superior, que evidentemente son representadas por personalidades del poder económico y por ende político, del país.

Este cuadro administrativo a su vez, emplea una serie de normas ilegítimas e ilegales en nombre de ese “juego político” que hace que el funcionamiento de las instituciones, no sean eficientes y eficaces, sino que permita todo tipo de comportamientos anómicos que pongan en “huesos” la institucionalidad antes construida.

Bastará con mencionar que el cambio de la reestructuración administrativa⁶³ de ambas instituciones, son indicadores de la necesidad imperante por reorientar su qué hacer institucional en respuesta a los flagelos sociales que no se detienen, en materia de explotación ilícita de la madera en Guatemala, el narcotráfico, la violencia generalizada y las buropatologías en la gestión pública, que dejan fisuras para que las instituciones se conviertan en botines de fiesta para las empresas privadas.

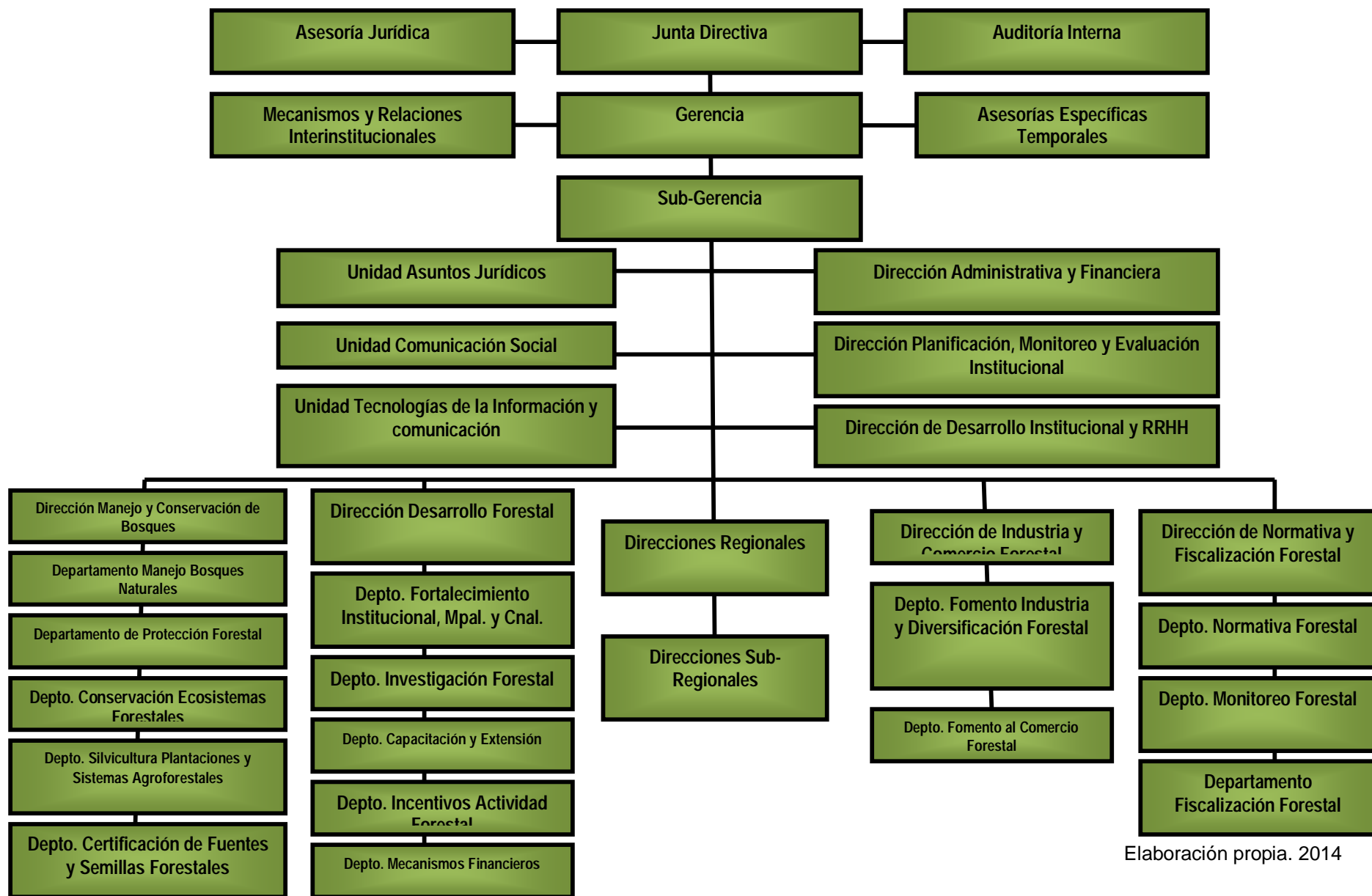
⁶³ Ambas Instituciones ejecutaron una reestructuración organizativa en el año 2012, aumentando su cuadro administrativo y no así el técnico.

Cuadro 14. REESTRUCTURA CONAP 2012



Elaboración propia. 2014

Cuadro 15. REESTRUCTURA INAB 2012



Elaboración propia. 2014

i. CONAP:

La reorganización institucional de CONAP en el 2012, responde a lo descrito en el Plan Operativo Anual 2011, el cual literalmente indica:

“Objetivos estratégicos sustantivos:

3) Modernización Institucional: Mejorar el desempeño de la operación política y funcional del CONAP:

Objetivos operativos (resumen)

- 1.1 Actualizar, adoptar y promover estratégicamente la propuesta ley de creación de un nuevo organismo rector de AP´ s y diversidad biológica.
- 1.2 Implementar un reglamento orgánico interno con visión gerencial de futuro.
- 1.3 Continuar y fortalecer la descentralización / desconcentración técnica-administrativa de la gestión y servicios claves acorde a condiciones regionales.
- 1.4 Formular e implementar propuesta estructura organizativa que fortalezca funciones de rectoría del SIGAP y gestión de diversidad biológica.
- 1.5 Diseñar y ejecutar un programa de desarrollo de recursos humanos.
- 1.6 Fortalecer el sistema integrado actual del registro de datos, estadísticas e información del CONAP, SIGAP y la diversidad biológica.
- 1.7 Mejorar la imagen institucional a través de la educación, sensibilización y divulgación
- 1.8 Adquirir y/o construir una sede central y al menos dos sedes regionales propias del CONAP.” (CONAP, 2011)

ii. INAB:

La reestructuración del INAB para el año 2012 hace referencia a:

A partir del 2012 el INAB inició el proceso de implementación de una nueva estructura, la cual ordena las actividades institucionales distribuyendo los grupos de trabajo en componentes sustantivos y componentes de apoyo. Los componentes sustantivos la conforman las unidades de trabajo que responden directamente a la naturaleza de la institución, su marco filosófico

y atribuciones, y se proyectan al servicio externo; mientras que los componentes de apoyo lo constituyen las unidades que contribuyen al logro de objetivos institucionales, a través del servicio interno a las direcciones del componente sustantivo. La nueva estructura institucional fue concebida para atender necesidades surgidas de las demandas sociales y de los nuevos escenarios en el ámbito nacional e internacional, para lograr una mayor incidencia institucional en el desarrollo del sector forestal del país, permite cubrir vacíos temáticos poco atendidos como son: industria y comercio forestal, manejo de bosques, agroforestería, gobernanza, cambio climático, dendroenergía-leña, extensión forestal. Esta reestructura tiene como fin mejorar los servicios que el INAB brinda a la población guatemalteca, con una institución que se proyecta más a la población vinculada a los bosques, retomando su rol de servicio forestal. (INAB, 2014)

Sin embargo, existan o no reestructuraciones de carácter organizacional y/o administrativas, las atribuciones institucionales de ambas entidades no han cambiado, y en éstas se hace evidente el/su compromiso para garantizar el resguardo, protección y manejo de recurso forestal.

Ante la pregunta anterior, *¿cómo se relaciona el Servicio Forestal con el Patrimonialismo Institucional?*, que aún no se responde, surge una más que permitirá articular elementos para comprender el trabajo de investigación que presento.

Si conocemos que en ambas, la institucionalidad del servicio forestal guatemalteco cuenta con leyes, normas, reglamentos, presupuesto, recurso humano, instalaciones y presencia física en el territorio del país ¿Por qué aún reina la ilegalidad del uso del bosque, cuando existen instrumentos legales para la conservación, protección y manejo del bosque?

Esto resultó ser muy complejo de indagar. Dos elementos marcaron la complejidad: a) el temor a responder con la verdad, sea ésta la que fuera,

sintiéndose incómodos por mencionar la rendición de la institucionalidad a poderes económicos con nombres y apellidos; y b) por hacer la referencia a la venta, sin el menor remordimiento de las autoridades institucionales, de puestos y cargos administrativos, técnicos y de asesoría política en ambas instituciones.

En ese sentido, se preguntó, bajo la premisa de que el tema de la ilegalidad pasa por lo individual (que de por sí es corruptible y con ello, las instituciones lo son también), ¿Cuál es el elemento más importante que genera la ilegitimidad del Servicio Forestal?

Antes, hay que mencionar que la legitimidad del Servicio Forestal se basa, en un primer momento, a la misma normativa jurídica y administrativa: la legalidad. Los mecanismos e instrumentos legales que le confieren la potestad, responsabilidad y obligación del buen uso y manejo del recurso forestal.

En un segundo, se hace la referencia al recurso humano que lleva a la práctica el accionar y deber ser, de ambas instituciones. Hago referencia a las capacidades académicas, experiencia técnica y profesional de los cargos a desempeñar, así como el conocimiento de la trayectoria política institucional que le permite al funcionario, servidor y trabajador de ambas entidades, ejercer con mayor capacidad su labor institucional.

Este aspecto se vincula con una de las muchas carencias que permean en las instituciones del sector público de Guatemala: se contratan personas que no son las idóneas para desempeñar los cargos públicos en las instituciones, debido a pago de favores, amiguismos y compadrazgos entre las autoridades institucionales. Esta condición no fue diferente en el CONAP e INAB.

“Yo hago diferencias: La ilegalidad forestal y la impunidad de las acciones de las personas a otro nivel. Acá hay una serie de reglas claras establecidas en la Ley Forestal y la Ley de Áreas Protegidas o bien el Código Penal en donde están tipificadas aquellas conductas que son consideradas tipo delito, en donde

el ilícito está claramente definido y ocurre porque hay impunidad, hay incapacidad del Sector Justicia para hacerlo en ese nivel. La otra parte, es cuando ocurre algo ilegítimo. Eso tiene para mí, un impacto en el imaginario público. ¿Qué sucede cuando un Concesionario Forestal o un Licenciario Forestal pueden obtener bajo un debido proceso, cumpliendo con la Ley, una Licencia Forestal, como en el caso de Montana Exploradora? La ley le permite una acción para el cambio de uso al suelo, porque eso está permitido en la Ley; pero la población claramente se da cuenta de que puede ser legal pero jamás va a ser legítimo. La legitimidad se la da la Licencia Social. El caso de Totonicapán o el caso de Huehuetenango sobre los bosques, en la Sierra de las Minas, o ahora en Xalapán o allá en el Oriente en San Luis Jilotepeque, los Manglares del Pacífico; entonces yo puedo tener una licencia en el cambio del uso del suelo, o puedo obtener una licencia para realizar una "Tala controlada", pero a la gente no le gusta, y ¿Por qué? Pues porque los imaginarios sociales que es donde está la legitimidad, es un asunto de categorías de valores, tienen que ver en el ámbito del desempeño de los valores, en la ética del desempeño de las personas en general y que los funcionarios y/o los empleados lo deberían de asimilar."

Yuri Mellini. CALAS. 2013

Por otro lado, y como lo expresó Yuri Mellini en su entrevista, la percepción de la ciudadanía en lo referente a la protección y manejo del recurso forestal, aunque no sea un punto prioritario de la agenda política del país, el tema del medioambiente, en sus diferentes materias de análisis: agua, flora, fauna, suelo, bosques, etc., ha cobrado importancia ante la vista pública de la población guatemalteca en los últimos 10 años.

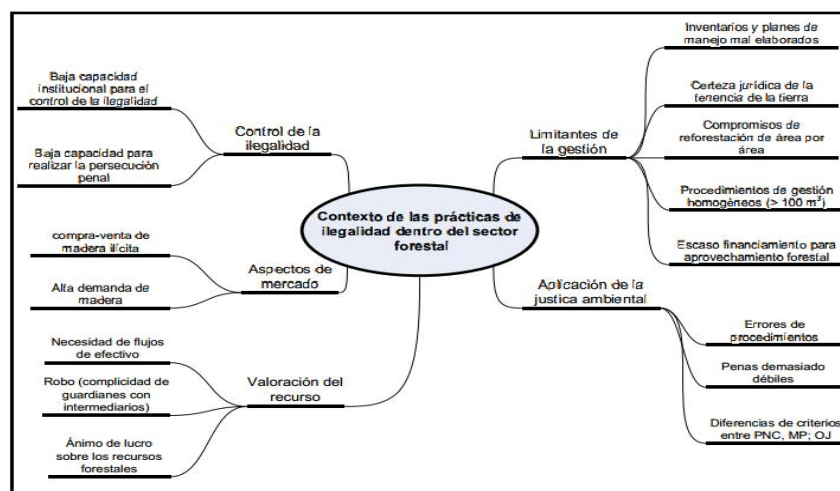
Ahora bien, la misma entrevista hace referencia a dos aspectos más, uno relacionado a las categorías de valores y el otro, al desempeño de los funcionarios y/o empleados públicos que deben asimilar. En el primer caso, las categorías de valores, tienden a imponer mecanismos e instaurar patrones de comportamiento,

que posteriormente se convierte en norma o costumbre, y en el peor de los casos, en un accionar legítimo aun cuando se sabe que es ilegal.

En ese sentido, la importancia de la relación actores individuales-institucionales, desde el aspecto ilegal e ilegítimo, provocan un desgaste marcado, que no les permite asumir roles y principios éticos para la conservación del recurso forestal.

Para el análisis de la ilegalidad dentro del Sector Forestal, se ha considerado aquellos elementos que desestimulan a los actores para realizar el manejo de los recursos forestales dentro del marco legal, orientados a los procedimientos de gestión, valoración del recurso, mercado, el control de la ilegalidad y la aplicación de la justicia ambiental (...) En un Taller sobre tala ilícita realizado en Chimaltenango, se manifestó que la discusión sobre la problemática de tala ilícita está supeditada a tres temas, el primero a aspectos de gestión relacionado a costos de transacción y la capacidad del INAB para ser eficiente en la prestación del servicio, el segundo con el mercado (oferta y demanda del producto) y el tercero con la valoración del recurso orientada a la extracción y el beneficio inmediato. (URL, 2009)

Cuadro No. 16 Contexto de las prácticas de ilegalidad dentro del sector Forestal.



Fuente: Extraída de (INAB, URL, IARNA, & CATIE, 2009)

Este estudio, mostró el análisis de las condiciones para la explotación desmedida de los recursos naturales y por ende, el forestal, que con una crítica científica y social, hizo mención a la falta de valores al real desempeño del recurso humano que labora y está al frente de las mismas instituciones.

Si bien es cierto, existe una sentida desvaloración ante el cuidado del recurso forestal por parte de la población guatemalteca, sobre todo aquella que colinda con bosques nacionales o con plantaciones forestales y que comercializa ilegalmente madera, mucha mayor responsabilidad tiene la institucionalidad del servicio forestal en Guatemala.

En un primer nivel, y con esto responderé a la pregunta inconclusa: ¿Qué relación tiene el Patrimonialismo Institucional con el Servicio Forestal de Guatemala?

“mire, el que tiene la plata, es el que manda. Esta ha sido la historia de los bosques en Guatemala. ¿Quiénes determinan cuánta madera se vende, se compra, se produce? son los grandes aserraderos. Ellos deciden qué camina y qué no, y esto porque mientras no haya quién compre, de nada sirve que se produzca mucha madera. Y los que siempre salen mal logrados, son los campesinos, los pequeños propietarios, porque ellos no pueden competir ante grandes monstruos”

Ingeniero Forestal. (Anónimo 2) CONAP. 2013.

Esta valoración responde en buena medida el tema de la ilegalidad. Y la ilegalidad implica que las instituciones formales e informales⁶⁴ del servicio forestal, no encuentran un vínculo que permita la eficientización de su qué hacer

⁶⁴ Este modo de distinguir entre instituciones formales e informales tiene una importante ventaja respecto de los analizados hasta este momento. En estas definiciones las instituciones informales son instituciones con todas las letras: sus reglas tienen contenido prescriptivo, dan lugar a sanciones y la sanción está a cargo de agentes especialmente autorizados. En otras palabras, estas son instituciones codificadas y “externamente” o “centralmente” impuestas: instituciones con árbitro. La distinción que proponen Helmke y Levitsky y Brinks es la que representa más fielmente aquello a que nos referimos cuando hablamos de instituciones informales en el análisis de las nuevas democracias. Lo representa más fielmente porque obtiene la connotación de asimetría de capacidades de sanción que intuimos cuando observamos instituciones como, por ejemplo, el clientelismo político. Leiras, Marcelo ¿De qué hablamos cuando hablamos de instituciones informales? Extraído de <http://www.udesa.edu.ar/files/Faculty-Leiras/Publicaciones/De%20qu%C3%A9%20hablamos%20cuando%20hablamos%20de%20instituciones%20informales.pdf>.

administrativo y sustantivo. Esto porque los mecanismos que las instituciones utilizan para el ejercicio de su responsabilidad institucional, encuentran vacíos de carácter administrativo organizacional y político partidista.

Estos dos aspectos, responden precisamente al Patrimonialismo Institucional que, como institución de carácter informal, provee condiciones óptimas para poner a las entidades de este servicio forestal al servicio de las empresas privadas y poderes políticos partidistas, a modo de responder a intereses particulares, principalmente económicos, que finalmente en Guatemala, son los que determina y conducen la ruta política nacional.

Así pues, si el CONAP e INAB, encuentran en sus respectivas Juntas Directivas, personalidades del ámbito político institucional y que responden al Gobierno de turno, la orientación política institucional de cada una, en definitiva estará orientada a responder a intereses partidistas, para continuar reproduciendo buropatologías que cada vez más, van en detrimento de la institucionalidad en general.

Y precisamente INAB y CONAP, que tiene una responsabilidad de impacto eminentemente social, con una normativa establecida, presencia institucional en todo el país, pero con un *diseño institucional*⁶⁵ que permite su manipulación a través una conversión patológica de su qué hacer institucional, no lograrán posicionarse con un baluarte nacional en la protección, conservación y manejo forestal en el país.

Entonces, el Patrimonialismo Institucional al que me refiero, se visualiza a partir del comportamiento de sus Juntas Directivas, personalidades que tienen un poder económico importante en el país y que por ello, pueden hacer “uso” y “abuso” de la institucionalidad del Sector Forestal a su conveniencia.

⁶⁵ Por diseño institucional se debe entender la creación de acuerdos institucionales totalmente nuevos como también, y primordialmente, el examen y reelaboración cotidianos de los ya existentes. Pettit, Philip (2003) El diseño institucional y la elección racional". En *Teoría del diseño institucional*/ Barcelona: Gedisa. Compendiado por Robert Goodin.

“La Gremial Forestal es una de las grandes culpables, porque a ellos les conviene eso, trabajar en la legalidad hay que pagar impuestos. Pero no les gusta. Si solo el 5% es legal, ¿cómo hacen para mantener a sus industrias llenas de madera y trabajando? Es ilógico, pero allí están contentos. Tienen un Gerente que es un monigote de ellos y allí están felices. Ya no digamos en otros Ministerios o las municipalidades.

Carlos Archila. Ingeniero Agrónomo. 2013

De acuerdo a los antecedentes de esta tesis, el servicio forestal de Guatemala, a partir del año 1989 y 1996 tuvo un cambio importante en su diseño institucional, condición que le permitió plantear una faceta nueva: mayor posicionamiento en la arena política del Congreso de la República, una imagen transparente y tecnificada del qué hacer de dicho servicio.

Sin embargo, 25 años después para el CONAP y 18 años para INAB, la continuidad de un tipo de comportamiento institucional: Patrimonialismo Institucional, no ha dejado de existir y de reorientar el comportamiento de estas entidades, principalmente porque la toma de decisiones de éstas, son asumidas por los representantes de las empresas privadas (que defienden una postura ideológica de derecha), y que buscan mantener el sistema económico que tiende a conservar las posiciones de los grupos oligárquicos de Guatemala.

La apreciación que muestra el cuadro 13, indica que: a) Ambas instituciones manifiestan la reproducción de comportamientos institucionales característicos del Patrimonialismo Institucional, y b) Ambas instituciones hicieron una reestructuración organizativa como argumento de una reingeniería que pretenda acabar con el acomodamiento institucional que asfixia el qué hacer del servicio forestal en el país.

Ahora bien, tal reestructuración, si bien es cierto que pretende eficientizar y fiscalizar el trabajo sustantivo y administrativo de ambas instituciones, no significa

que ello provoque una mayor identificación institucional a cada uno de los servidores, funcionarios o trabajadores de dichas instituciones.

Es allí donde el Patrimonialismo Institucional se percibe en su condición más concreta: una institución que no responde a su diseño institucional, por consiguiente, no genera en el imaginario de la población guatemalteca un sentido de legitimidad; precisamente, porque en la actualidad, ambas instituciones ponen de manifiesto formulas institucionales que responden a intereses sectoriales y privados, obviando procedimientos legales y administrativos para el cumplimiento de deberes; hacia dónde se ejecuta, se cumple la ley forestal y sus normativas.

"En parte era una idea muy vaga de salvaguardar el bosque. No eran forestales los que llegaron eran agrónomos. Influyó mucho el aspecto político en el surgimiento de esta dirección Gral. De bosques. Se crea el INAB pensando en que no se iba a dar esa corrupción porque ya se trata de profesionales con formación dentro de lo forestal específicamente. Como toda institución se va deteriorando en el tiempo y filtrándose por los aspectos políticos que es lo que pasa con todas. Para mí ahora el INAB trabaja como se debe. En relación a las otras instituciones anteriores que fueron las que talaron grandes cantidades de bosque, por la intención de los madereros que pagan grandes cantidades de dinero. La corrupción se ha reducido, sí. Pero sigue. Lo que está influyendo ahora es que se trata de meter a su gente el regreso de la política. Eso va ir deteriorando toda su estructura, van a pensar en rehacer otra nueva institución. Las instituciones forestales no han tenido estabilidad ni solidez. No como en Estados Unidos, Canadá..."

Carlos Ramírez

Ing. Agrónomo en Ciencias Agrícolas. INAB. 2013

Lo anterior, se vincula con hechos que demuestran que la institucionalidad del servicio forestal, para el caso de INAB, su trayectoria política institucional concentra su razón a responder los intereses económicos del sector económico, representando en la Gremial Forestal en su Junta Directiva.

"El Instituto Nacional Forestal lo quitaron por eso, luego crearon al DIGEBOS, como institución modelo para eso, y luego vuelta a lo mismo. Tenían gente buena, que pensaba sanamente, reivindicar al Sector Forestal, se creó la Ley 101-96 tratando de blindar a través de la Ley del acoso político a la Institución. Surgió el INAB con un gobierno propio, descentralizada, con una Junta Directiva que daba las directrices apartándola del oficialismo. A un lado porque se sabía que las dos anteriores el clientelismo y por todos los "ismos" malos que les habían afectado a las otras, se pensaba que al INAB que había sido protegido por una ley aprobada por una mayoría calificada en el Congreso, que tiene que ser así para poderla modificar, de esa cuenta no se ha podido cambiar ahora. Estuvo bien por un tiempo, pero ahora padece el mismo cáncer que sus antecesores."

Carlos Archila. Ing. Agrónomo. 2013

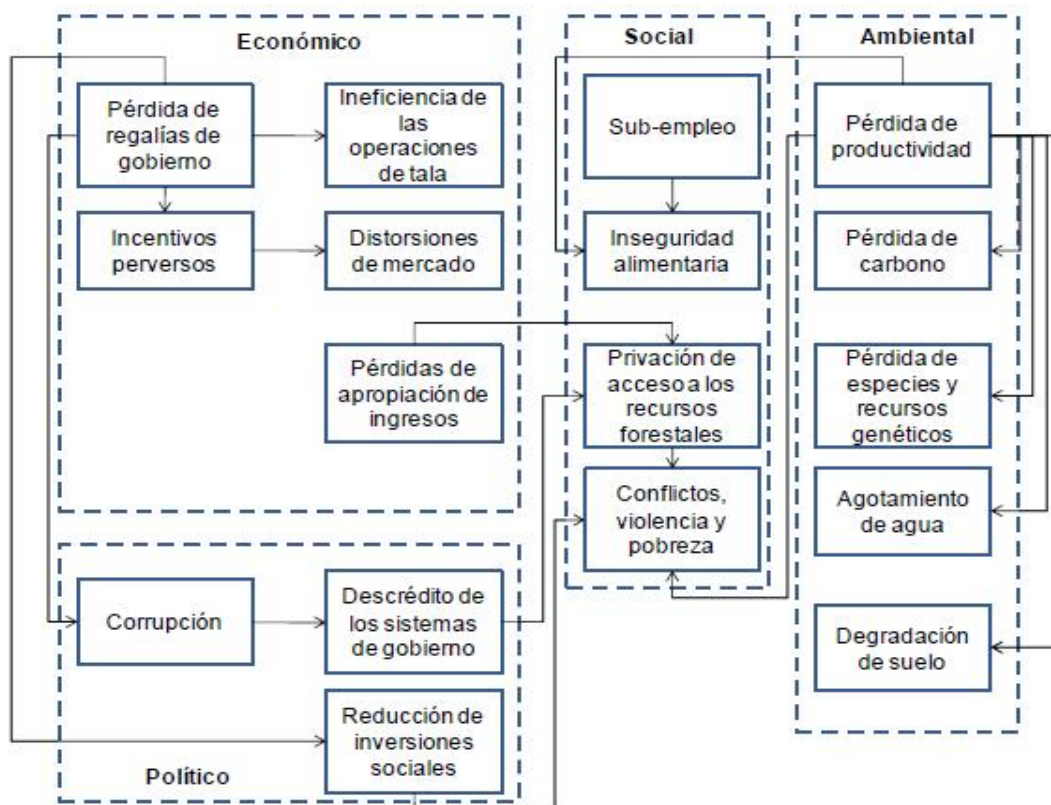
Lo que muestra el comentario anterior, es un retroceso del deber hacer del INAB, frente a la problemática que afrontan los recursos forestales: ilegitimidad en los procesos de la cadena de producción forestal en Guatemala y todas las consecuencias que de esto se derive.

"En la época en la que estuve, sin haber sido parte de la Junta Directiva, siempre tuve la impresión de que pesaba demasiado la voz del sector privado, sobre todo los madereros verdad y ciertamente cuando uno revisa las acciones y la presencia institucional en el área rural pareciera que en lugar del Instituto de Bosques hablaríamos del Instituto de la Madera. Siendo el bosque mucho más que madera, creo que allí hay otro vacío, es otra situación problemática que no ayuda a recuperar esa legitimidad."

Ing. Pablo Prado.
Ph. Ecología Forestal.
Director Escuela Estudios de Postgrados FAUSAC

Este sentido de legitimidad, que no necesariamente está regida por la legalidad, debido a que lo legítimo será todo aquello que avalamos como viable y aceptado por todos o su mayoría y que la repetición de una práctica en particular, la convierte en legítima, si la misma es adoptada como válida.

Cuadro. 17. Impactos económicos, sociales, ambientales y político de la tala ilegal.



Fuente: tomado de Gutiérrez-Vélez & MacDiken (2007)

En el cuadro 11, se hace una descripción de los impactos que conlleva la tala ilícita de madera en el país. Con esto, pretendo hacer una reflexión de carácter general sobre el problema que implica este tipo de prácticas ilegales, con lo que el anterior entrevistado mencionó. Hay que hacer una aclaración al respecto, si bien es cierto que los impactos de esta práctica despiadada del mal uso de los bosques en el país no buscan un bienestar general para toda su población, éstas también responden al respaldo que las mismas empresas madereras guatemaltecas generan para el corte ilegal. Mientras las empresas industriales de la madera no

requieran materia prima (madera) para la exportación de la misma, así como la fabricación de mobiliario, la tala ilegal de la madera, se reduciría en gran medida⁶⁶. En ese sentido, el Patrimonialismo Institucional, además de que transita sobre el tema de la legitimidad⁶⁷, establece dos niveles más de análisis: a) la organización (la que permite el funcionamiento de la autoridad –distribución de los poderes de mando-, y b) los conflictos que caracterizan la lucha de poder.

A partir de esta separación conceptual, se puede notar que mientras las instituciones del servicio forestal, no logren hacer un parte aguas entre la legitimidad institucional respondiendo al interés colectivo, a la responsabilidad social y al respeto del recurso forestal (y no solamente desde su percepción economicista, más bien como parte del ecosistema ecológico del país), en esa medida podrá trascender de una decisión eminentemente política que responda a un interés económico, a asumir la responsabilidad institucional y social, que resuelva a favor de la protección y conservación de dicho recurso natural y como efecto cascada, la generación de bienestar social para la población guatemalteca que ha encontrado en el corte, transporte y comercialización ilícita de la madera, un medio de subsistencia.

En teoría uno piensa que habiendo una Junta Directiva y lo asume como supuesto, habría varias correlaciones de fuerza. Lo que pasa en el caso del INAB quizás es que hay demasiados “vasos comunicantes” de la cuenta. No es extraño que el representante de las universidades sea alguien tan cercano al sector forestal y que haya hecho tantos inventarios forestales para la gremial forestal. Este “vaso comunicante” no ayuda, al desarrollo crítico de un punto de vista más político desde la Institución. Evidentemente él es el que más entiende el tema forestal. Es un medio en el que no es aconsejable

⁶⁶ Evidentemente, la tala ilegal de madera, responde a la necesidad de la población guatemalteca para la subsistencia: madera para uso alimenticio, construcción de chozas, preparación de terrenos a sembrar, entre otros. Lo que no significa que estos últimos elementos de corte de madera, sea el porcentaje más alto. Aun la responsabilidad mayor es de los intermediarios y los industriales (que pueden ser dueños aserraderos o empresas de exportación de madera)

⁶⁷ En este sentido hago referente a que dicha institucionalidad, aun cuando no responda a los intereses de un todo colectivo, se legitima porque hay un grupo que ostenta el poder, sea este político y/o económico, de direccionar, encausar, ordenar y diseñar las formas, mecanismos, legislación y comportamientos (institucionales e individuales) para su uso particular.

contradecir a quien puede ser tu jefe o a quien podría ser su jefe, un criterio pecuniario, pero que pasa por la subsistencia de los colegas. Creo que esto no le hace bien al ejercicio político, en donde creo que debiera haber total horizontalidad. Si yo coincido con vos en otros espacios lo aconsejable es que no medie otro tipo de relación. Se impone una visión unilateral (la de la gremial forestal) de lo que son los bosques, y sí hay una condición que imponga sus condiciones, sí sucede lo del patrimonialismo.

Ing. Pablo Prado.

Ph. Ecología Forestal.

Director Escuela Estudios de Postgrados FAUSAC

Hasta este momento se ha demostrado que el Patrimonialismo Institucional se ha convertido en un tipo de institución, que lejos de responder el que las instituciones laboren bajo el paraguas de la legitimidad como *“las normas que abarcan cuestiones tales como los procedimientos de toma de decisiones, la transmisión de bienes, los procesos de negociación o los sistemas electorales”*. (TALBOT & CORAM, 2003)

Este tipo de institución premia o exacerba el que la dirección de la misma, esté definida por una persona, quien hace uso de la institución a discrecionalidad, basando su poder a la capacidad que se tenga para manipular las instituciones del Estado, situación que permite que las grandes empresas, nacionales y transnacionales compren las instituciones para su conveniencia.

Recordemos que esos períodos (1997 al 2004, fueron los años más importantes del INAB) del gobierno de Arzú, que es empresario y que viene de la cúpula empresarial, la idea era fomentar más las empresas, no tenían ningún sentido social, con Portillo, no pudieron hacer mayor cosa y el INAB y con Berger, entró otra vez por ser empresario (...) Siempre fue tener una inversión pública para fomentar las industrias y empresas, no sé si era para generación de empleos, pero si para materia prima e industria, para que lo aprovecharan las empresas, bienestar social: no. Es que viene desde el

fondo, viene de la mano, es el nuevo paradigma, si las empresas están bien, empleo...habrá una cadenita, habrá bienestar social, la gente tendrá para comprar sus alimentos, satisfacer sus necesidades y así tendría que circular el dinero. La teoría del capital.

Ing. Agrónomo. Guillermo Ruano.
Departamento Manejo Forestal, INAB 2013.

Uno caso particular que evidencia la práctica del patrimonialismo institucional en las instituciones del Estado guatemalteco, fue la destitución de Secretarios Ejecutivos del Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP- en el Gobierno de Álvaro Colón del Partido Político Unión de la Esperanza –UNE- (2008-2012), y el de Otto Pérez Molina con el Partido Patriota (2012), que si bien es posterior a los antecedentes de esta investigación se mencionó que para el caso de CONAP, la elección del Secretario Ejecutivo, es designado por el Presidente de la República, situación que a su vez, no deja de ser una condicionante que genere espacios de discrecionalidad del uso y abuso de dicha institucionalidad del Patrono.⁶⁸

Uno de los casos analizados fue la decisión del ex presidente Álvaro Colón al destituir al Secretario de CONAP, el biólogo Jorge Luis Galindo, por el Abogado Federico Álvarez Mancilla⁶⁹.

Tal destitución se hizo pública días antes de que el Consejo Directivo del CONAP conociera el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) de la Terminal Marítima Tropigigas, S.A., filial del Grupo Tomza, en el que se buscaba instalar una planta de almacenamiento de gas licuado de petróleo en el área de la reserva de Punta de Manabique, Izabal⁷⁰.

⁶⁸ Me refiero a Patrono, a nivel del Secretario Ejecutivo de CONAP, así como la figura del Presidente del Consejo, que en su caso es el coordinador Nacional del Ministerio de Recursos Naturales y quien avala el cargo de ambos es el Presidente de la República.

⁶⁹ Guillermo Álvarez es un abogado experto en el ramo laboral originario de Puerto Barrios, Izabal; es hermano del magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Erick Álvarez. En los archivos del Organismo Judicial aparece que fue demandado por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), el 30 de mayo de 2005, según la causa 11362005 ante el Juzgado 2do. de Primera Instancia de lo Económico Coactivo.

⁷⁰ En el año 2010, el Consejo Directivo del CONAP resolvió rechazar la solicitud de Grupo Tomza, al considerar que en Punta de Manabique no puede haber una planta de gas, puesto que es un área protegida para la recuperación y la conservación de especies marinas en peligro de extinción como el manatí, una zona de humedales y arrecifes.

Esta situación puso de manifiesto una supuesta relación de interés económico entre la empresa Tomza y la figura del Presidente de la República, puesto que la empresa en mención facilitó el transporte aéreo del ex presidente Colom, para gestiones administrativas del ex mandatario.

Aun cuando el ex presidente Álvaro Colom expresara que la destitución de Álvarez correspondió a la insuficiente capacidad profesional para ocupar el cargo⁷¹, la Secretaría de Comunicación de la Presidencia también informó que la destitución tuvo un carácter administrativo, debido a la imperiosa necesidad de reestructurar el CONAP, lo que repercutiría en una institución más eficiente para la conservación y protección de las Áreas Protegidas en el país.

Cuadro 18. Prensa Libre. País.

Álvaro Colom destituye al Secretario del CONAP

“El presidente Colom está en su derecho de sustituir funcionarios, pero no que pague un favor a quien le presta el avión y financió su campaña”.

El ambientalista explicó que preparan acciones de amparo preventivo por riesgo inminente para que el Consejo Directivo del CONAP se abstenga de aprobar el estudio del Grupo Tomza que contraviene la Ley de Áreas Protegidas y la Constitución, y contra la Dirección de Gestión Legal del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales para que no otorgue la licencia para construir y operar una planta de gas en Punta de Manabique. Añadió que podrían presentar acciones contra el mandatario y el nuevo director del CONAP si aprueba la planta de Tomza.

Yuri Mellini, CALAS. Prensa Libre. 2011.

La anterior noticia, publicada en un diario nacional, muestra la capacidad de hacer uso de las instituciones públicas por el sector económico del país, lo que nos permite leer que la legitimidad de las instituciones no cuenta con una brújula que les oriente realizar su desempeño apegado a la ley.

⁷¹ Sin embargo, a raíz del constante pronunciamiento de organizaciones ambientalistas guatemaltecas y sociedad civil organizada, se evidenció la vinculación del Federico Álvarez con la empresa Tomza, a tan solo tres meses de ocupar el cargo.

El hecho de que un Mandatario tenga arreglo a fines con una empresa privada, que le permita establecer mecanismos financieros para comprar espacios políticos y asegurando su futuro personal, pone de manifiesto la configuración del juego político entre patronos y subalternos, a manera de encontrar la venia y aprobación de un círculo vicioso de intereses, donde los más afectados serán los más débiles o los más desprotegidos, que en este caso, son los recursos forestales del país.

Otra situación que evidencia el Patrimonialismo Institucional es el caso de Erick Cabrera, también ex Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (2012), y que fue denunciado ante el Ministerio Público por usurpación de calidades⁷².

En este caso, el hecho de no contar con las calidades académicas y técnicas, y que fuera contratado por la institución, a decisión del Presidente de la Republica, demostró nuevamente que mientras exista un aval económico y político que garantice las condiciones para hacer de las instituciones un botín de fiesta, la legitimidad de las instituciones cada vez van en detrimento.

En este sentido, para octubre del año 2012, Erick Cabrera tuvo que justificar algunas de sus directrices institucionales de acuerdo diversos llamamientos de organizaciones ambientalistas, académicas, así como de sociedad civil organizada, que manifestaron sus desacuerdos a los despidos injustificados y destituciones de técnicos y personal administrativo del CONAP.

Al respecto, lo que evidenció el ex secretario, fue una práctica discrecional bajo la figura del "Patrono", a manera de contar con personal de confianza que le permite ejecutar acciones según interés particulares, como la aprobación de planes de manejo ambiental o firma de permisos para concesiones de extracción de recursos naturales en el país. Para tal situación, Cabrera manifestó:

⁷² La norma que rige el CONAP establece que el Secretario debe "ser profesional universitario con el grado mínimo de Licenciado". Un certificado extendido por el Colegio de Ingenieros, incluido en el expediente presentado al MP, señala que Cabrera no aparece en su base de datos. La Ley de Colegiación Profesional estipula que es obligatoria la asociación de cada profesional a su gremio. Además, establece que los títulos universitarios otorgados en el extranjero habilitan académicamente para ejercer una profesión, pero no los faculta para hacerlo de manera legal, por lo que deben colegiarse.

Cuadro 19. Prensa Libre. Nacional.

Érick Cabrera justifica contratos a amigos

“Yo le puedo mencionar a varios que trabajan conmigo porque yo orgullosamente me gradué del Adolfo V. Hall, y cuando uno llega a una institución del Gobierno tiene la libertad o —dentro de los alcances— la potestad de contratar a su personal de confianza. La gente que estudió conmigo no solo es mi amiga, sino que son profesionales, y pueden ver sus hojas de vida”, explicó Cabrera.

“Cuando tomamos posesión se le planteó al CONAP la necesidad imperativa de iniciar un proceso de reingeniería institucional y lograr la certificación ISO 9001”.

Erick Cabrera, Hotel Panamericana,
Prensa Libre 2012

“Mi salida de CONAP fue porque llego una persona a ocupar mi cargo. La persona no solo carecía de conocimiento técnico, si no que no pertenece al gremio de las ciencias naturales. No tiene experiencia en manejo de grupos, en elaboración de informes técnicos y menos de la geografía del país. ¿Qué se puede esperar del CONAP ahora?”

Ingeniero Forestal. (Anónimo 3). CONAP. 2013.

Lo anterior deja por sentado, que esta institución, por su diseño institucional, recurrentemente manifieste este tipo de comportamientos, debido a que quien orienta, determina y respalda estas acciones discrecionales que alimentan el Patrimonialismo Institucional, no solo es quien define la ruta de CONAP, sino que es también el Presidente de la Republica.

Cuadro 20. Prensa Libre. Nacional

el Periódico *Empleados del CONAP, en la incertidumbre*

El 28 de diciembre, alrededor de 40 trabajadores del Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP- fueron notificados por la Dirección de Recursos Humanos de que no se les renovarían el contrato. Ese mismo día les informaron que la orden quedaba sin efecto y que se presentaran a trabajar el 2 de enero. Pero el primer día hábil del año les indicaron que la baja seguía en pie. Más tarde a algunos les indicaron que los volverían a contratar y otros siguen sin saber si el lunes tienen empleo.

El grupo está conformado por puestos técnicos y administrativos y está en medio de una lucha de poder entre los altos directivos del CONAP. Por un lado está el secretario ejecutivo Erick Cabrera, quien ya ha figurado en los medios por contratar a sus antiguos compañeros de estudio del Instituto Adolfo V. Hall y modificar el organigrama del CONAP para tener mayor injerencia en la aprobación de estudios de impacto ambiental en áreas protegidas. Además fue denunciando en el Ministerio Público por firmar como doctor sin tener homologado su título extranjero ni ser colegiado activo.

Por otro lado, está el subsecretario Benedicto Lucas, quien estuvo en el grupo de los destituidos, pero ya fue restituido, según trabajadores del CONAP consultados por el Periódico. Ayer no fue posible contactar a ninguno de los dos funcionarios.

La cifra de 40 contratos rescindidos surge del cálculo de los trabajadores del CONAP afectados; no es oficial. Carlos Vélez, jefe de comunicación social del Consejo, aseguró que solo son 27 trabajadores a los que no se les renovará el contrato debido a que el presupuesto del Consejo para este año fue recortado en Q10 millones.

Yuri Mellini, director del Centro de Acción Legal Ambiental de Guatemala (Calas), dice tener conocimiento que son unas 40 personas las dadas de baja y que algunas tenían entre 10 y 15 años de laborar en el CONAP. Considera que la razón de fondo es que el secretario del CONAP busca mantener los altos sueldos de sus amigos y los puestos de los referidos por el partido oficial.

Rodrigo Pérez. País. el Periódico. Enero 2013

Existe otro elemento a sumar ¿bajo qué parámetros se permitieron tales contrataciones?

La Oficina Nacional de Servicio Civil en Guatemala, como responsable de las contrataciones de las personas que trabajaran en las instituciones del Estado, que implica una revisión exhaustiva, apegada a ley y con las calidades del puesto, no puso objeción alguna a tales contrataciones y mucho menos emitió documentos que hicieran ver anomalías en las mismas.

Este mencionó que todas las contrataciones se hicieron, apegados a los requerimientos de la ONSEC. Esta situación traslada un mensaje peligroso a la ciudadanía guatemalteca, y es el hecho de que mientras cualquier funcionario público cuente con un cuadro administrativo y político que se pliegue a intereses económicos y políticos particulares, la legitimidad del Servicio Forestal a los ojos de la sociedad guatemalteca, cada vez será menos.

Los casos mencionados en este capítulo, tanto del CONAP, como las entrevistas realizadas a personeros del INAB, demuestran que el Patrimonialismo Institucional se encuentra más vigente que nunca en las instituciones del Estado guatemalteco.

VIII. HALLAZGOS DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS ACTORES MÁS INFLUYENTES E INCIDENTES DE " MAPA DE ACTORES DEL SECTOR FORESTAL EN GUATEMALA 2010"

La interpretación de los actores más influyentes e incidentes del Mapa de Actores del Sector Forestal en Guatemala⁷³, es un documento que permite comprender de manera general, el nivel de influencia y dependencia que los actores del sector forestal manifiestan en la dinámica forestal nacional.

A manera de visualizar y crear un primer nivel de análisis de un sector importante para el desarrollo económico, político, socio-cultural y ambiental de Guatemala, se realizó esta descripción que hace alusión a la comprensión de la influencia/dependencia de las instancias que guardan una relación directa e indirecta de la Cadena de Producción Forestal, fuente de generación de relaciones sociales del Sector Forestal como tal.

A manera de aportar a la tesis en cuestión, se generó el análisis de este material, con fin de ampliar el conocimiento del tema, así como evaluar que la legitimidad de las instituciones del Servicio Forestal en Guatemala, no están bien ponderadas por la sociedad civil y un poco menos, con otras figuras institucionales del país.

Si bien es cierto que el Servicio Forestal debe dar cumplimiento a la obligatoriedad de proteger y garantizar el desarrollo integral de los habitantes del país, a partir de la conservación, protección y buen manejo del recurso forestal, también se han estructurado una serie de grupos legitimados ilegalmente: grupos de presión, crimen organizado, así como comportamientos institucionales que responden a lo que Guillermo O'Donnell en *la Otra Institucionalidad*⁷⁴, y que en Guatemala, se conocen e identifican a todas luces, pero nadie delata.

Las nuevas teorías institucionales definen a las instituciones como "*las reglas del juego, mientras que las organizaciones son las jugadoras. Las instituciones pueden ser formales (como el emitir leyes específicas) o informales (como las costumbres y tradiciones). Los principales jugadores son las empresas, las organizaciones de base, los organismos gubernamentales y no gubernamentales*". (URL & IARNA, 2009).

⁷³ El Mapa de Actores del Sector Forestal, fue una consultoría de la FAO-Guatemala, asistiendo como investigadora en la misma. El análisis al Mapa de Actores es un documento generado para la investigación de Tesis para optar a la Licenciatura de Sociología.

⁷⁴ Aparece la referencia en la página 73.

Este análisis muestra un listado de instituciones que pertenecen a la institucionalidad gubernamental involucrada directamente en la atención a la temática forestal involucra al Instituto Nacional de Bosques y al Consejo Nacional de Áreas Protegidas, así como otras que formalmente actual con este sector: las Municipalidades, los Consejos de Desarrollo, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, la Fiscalía de Delitos Contra el Ambiente, la Procuraduría del Medio Ambiente, entre otros.

Por otro lado, indirectamente están: la Policía Nacional Civil, delegados del Organismo Judicial, Ministerio de Energía y Minas, Instituto Guatemalteco de Turismo, el Instituto de Fomento Municipal, las Autoridades para el manejo de cuerpos de agua, especialmente lagos, entre otros.

Entre otros actores destacados en esta esquema institucional se encuentran las instancias de la sociedad civil como gremios y asociaciones forestales, entidades académicas enfocadas en la formación de recursos humanos especializados en manejo de recursos naturales.

Este documento se convierte en un elemento más de análisis que permite visualizar cómo es observado tanto CONAP e INAB ante el Sector Forestal, situación que invita a la lectura de aspectos de carácter político-ideológico para comprender las razones de la reproducción del Patrimonialismo Institucional vigente en Guatemala.

"...una pluralidad de actores individuales que interactúan entre sí en una situación que tiene, al menos, un aspecto físico o de medio ambiente, son actores motivados por una tendencia a obtener un óptimo de gratificación y cuyas relaciones con sus situaciones -incluyendo a los demás actores- están mediadas y definidas por un sistema de símbolos culturalmente estructurados y compartidos."⁷⁵

Jeffrey C. Alexander

i. ANÁLISIS DE ACTORES:

La influencia e incidencia de los actores que integran el sector forestal en Guatemala, se definió de acuerdo a dos criterios:

⁷⁵ Ritzer, George. "Teoría Sociológica Contemporánea". 1993. Ed. McGraw-Hill/Interamericana de España, S.A. Pág. 119.

- a) Identificación, revisión y delimitación de los actores forestales que influyen activamente en las dinámicas del forestal en el país.
- b) Las relaciones de convergencias y divergencias generadas en ese sector, respecto de los objetivos de desarrollo del sector forestal.

Ambos criterios se construyeron a partir del interés del Programa Nacional Forestal en conocer las relaciones de poder que fomentan u obstaculizan del desarrollo de este sector en el país.

En este sentido, la plataforma sobre la que caminan las actividades del sector forestal y la que sirvió de base para identificar los actores en la consultoría, fue la Cadena de Producción Forestal, a partir de cada una de sus etapas.

Uno de los resultados de esa identificación, fue un primer listado de actores que participan directa e indirectamente en la cadena de producción forestal. Cada agrupación se articula de acuerdo a intereses particulares que los constituye como tal:

a) Actores que participan de manera indirecta en la cadena forestal productiva:

ACTIVIDADES	ACTORES IDENTIFICADOS
Actividades de gestión y aprobación del acceso al aprovechamiento de los recursos forestales participan:	<ul style="list-style-type: none"> • Propietarios de los bosques • Intermediarios de la madera • Regentes forestales • Instituto Nacional de Bosques • Consejo Nacional de Áreas Protegidas • Oficinas Forestales Municipales • Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (en los casos en los que se promueve el cambio de uso del suelo)
En las actividades de aprovechamiento forestal realizadas a nivel de campo	<ul style="list-style-type: none"> • Propietarios de los bosques • Intermediarios de la madera • Regentes forestales • Motosierristas • Bueyeros • Leñadores • Instituto Nacional de Bosques • Consejo Nacional de Áreas Protegida
El transporte de productos forestales	<ul style="list-style-type: none"> • Propietarios o titulares de licencias forestales • Regentes Forestales • Transportistas de recursos forestales
Actividades de transformación de productos forestales	<ul style="list-style-type: none"> • Industrias de transformación primaria • Industrias de transformación secundaria
La comercialización de	<ul style="list-style-type: none"> • Industrias de transformación primaria y secundaria

productos forestales	<ul style="list-style-type: none"> • Depósitos de madera • Carpinterías • Consumidores de productos forestales
El monitoreo y control de las actividades que forman parte de la cadena forestal productiva	<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Nacional de Bosques • Consejo Nacional de Áreas Protegidas • Municipalidades • Oficinas Forestales Municipales • Asociación Nacional de Municipalidad • Alcaldías y Autoridades Indígenas • Dirección de Protección de la Naturaleza de la Policía Nacional Civil • Gobernaciones Departamentales • Organizaciones de la Sociedad Civil

b) Actores que participan de manera indirecta en la cadena forestal productivas:

ACTIVIDADES	ACTORES IDENTIFICADOS
Sector vinculado a la aplicación de justicia	Ministerio Público Organismo Judicial
Formación de recursos humanos y la investigación sectorial	Centros de capacitación y formación de técnicos forestales Universidades que forman especialistas forestales Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente de la Universidad Rafael Landívar Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza Instituto Nacional de Bosques
Relacionamiento sectorial	Gremial Forestal Clúster Forestal Mesas de Concertación Forestal Alianzas de productores forestales
Conservación de los recursos naturales	Organizaciones no Gubernamentales Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales Sociedad civil organizada

Desde esta identificación, se hace la primera agrupación que proporcionó las ponderaciones –incidencia/influencia- entre actores dentro del sector forestal en Guatemala.

Sin embargo, no fue suficiente diferenciar e identificar a los actores únicamente con la posición que ocupan en cadena forestal de producción, más bien, hubo que delimitar a los mismos territorialmente, o sea, identificando qué departamentos tienen mayor presencia, participación e incidencia en la dinámica forestal en el país.

De esa cuenta, al conocer que las actividades forestales (cadena forestal de producción) no tienen el mismo comportamiento a nivel nacional, la priorización de los actores se determinó en función de las áreas/regiones del país que cuentan con una alta actividad

forestal; en ese sentido, la Dirección de Operaciones del INAB y el Consejo Técnico⁷⁶ que apoyó y acompañó al equipo consultor, determinó las subregiones, de acuerdo a las sedes regionales del INAB, que manifiestan mayor intensidad en la producción forestal del país:

REGIONES	SUBREGION
I	Metropolitana
II	Tactic Cobán San Jerónimo
III	El Progreso Izabal Zacapa
IV	Jalapa Santa Rosa
V	Chimaltenango
VI	San Marcos Totonicapán
VII	Huehuetenango Santa Cruz del Quiché
VIII	San Benito La Libertad
IX	Escuintla

Con la definición de territorios y la identificación de actores de acuerdo a los roles que desempeñan en cadena de producción forestal, se realizó el trabajo de campo, a fin de obtener la información que permitiría analizar la influencia/incidencia de los actores del Sector Forestal entre sí.

Del trabajo realizado durante los meses de febrero a mayo del presente año 2010, se realizaron 66 entrevistas en el interior del país y 30 encuestas que indagaron la información de la dinámica forestal nacional por personalidades que conocen el qué hacer del Sector Forestal guatemalteco (académicos, industriales, funcionarios públicos, cooperación internacional, organizaciones de la sociedad civil, todos vinculados a temáticas forestales).

Uno de los resultados del ordenamiento de la información fue un listado (primario) del inventario de actores forestales a nivel nacional, contabilizando 277 actores identificados de acuerdo a las encuestas que fueron respondidas vía correo electrónico (Anexo 1); y de los 66 especialistas entrevistados, se obtuvo un listado de 284 actores que conforman el sector forestal en el país (Anexo 2). Hay que aclarar, que aunque ambas cifras no

⁷⁶ Se encuentra conformado por representantes de Instituto Nacional de Bosques, Programa Forestal Nacional, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y el equipo consultor de la Consultoría.

concuerdan, la identificación de los actores sí, la diferencia radica en que se mencionaron empresas privadas⁷⁷ locales que varían de acuerdo a los territorios.

Sin embargo, lo importante fue identificar qué actores contribuyen el desarrollo de este sector a nivel nacional y quienes han sido calificados como “impedimentos” para que el sector alcance niveles mínimos de participación democrática en la cadena de producción forestal de Guatemala. De esa cuenta fueron 153 actores identificados como quienes contribuyen a promover el desarrollo y 71 actores considerados como “freno” para el avance del sector forestal.

Los datos arrojados por los instrumentos de investigación, manifestaron que existen 53⁷⁸ actores identificados como “quienes” deben incorporarse a dicha dinámica a fin de que el desarrollo del Sector Forestal sea integral y democrático.

A partir de los datos generados por las encuestas y las entrevistas realizadas, fueron dos ejercicios de agrupación que se llevaron a cabo para dar inicio al análisis de la información; del primero se obtuvo un total de 79 integrantes; el segundo ejercicio, con la ayuda del Comité Técnico de Acompañamiento, se redujo a 50 actores.

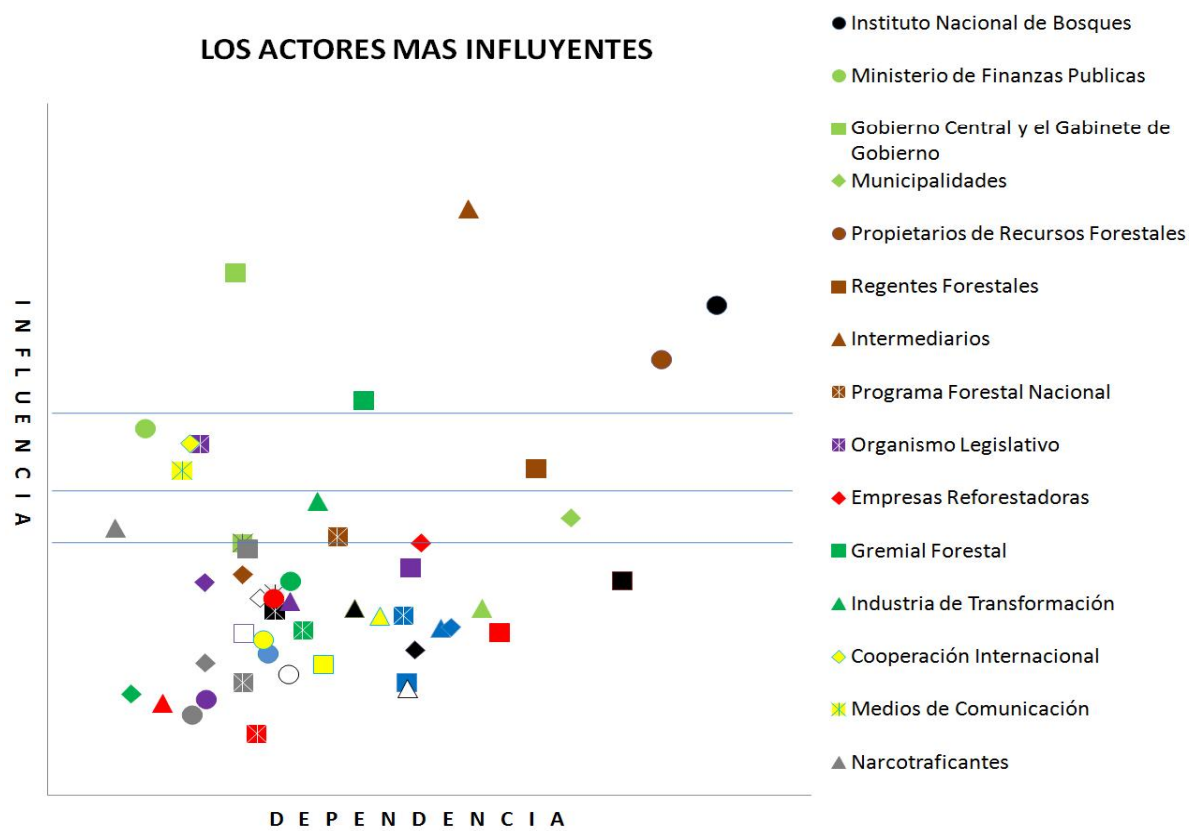
De esa cuenta, la relación de influencia entre los actores del sector forestal guatemalteco, fueron agrupados en decrecientemente de la siguiente forma:

- 1) Intermediarios
- 2) Gobierno Central y el Gabinete de Gobierno
- 3) Instituto Nacional de Bosques
- 4) Propietarios de Recursos Forestales
- 5) Gremial Forestal
 1. Ministerio de Finanzas Publicas
 2. Cooperación Internacional
 3. Organismo Legislativo
 4. Regentes Forestales
 5. Medios de Comunicación

⁷⁷ Hablamos de carpinterías, aserraderos locales.

⁷⁸ Es imperativo mencionar que la agrupación de los actores mencionados en las entrevistas, manifestaron que un actor se puede incluir en las tres categorías –PROMOCIÓN, OBSTACULO, RESPONSABILIDAD-.

- i. Industria de Transformación
- ii. Municipalidades
- iii. Narcotraficantes
- iv. Programa Forestal Nacional
- v. Empresas Reforestadoras
- vi. Madereros Ilegales



Esta distribución determina el nivel de vinculación que existe entre estos grupos, particularmente con las instituciones públicas que tiene un mandato gubernamental que los obliga a proteger y conservar del recurso foresta; el Gobierno Central y el Gabinete de Gobierno que dictaminan y definen las orientaciones financieras-administrativas-legales para que las instituciones ya mencionadas, cumplan con su rol. La Cooperación Internacional, que si bien manifiesta interés en la conservación del recurso forestal, a su vez, condiciona los mecanismos, las líneas de investigación, programas y proyectos que contribuyen con dicho propósito.

También se encuentran la Sociedad Civil y el Sector Privado. Para este análisis se hizo la separación debido a que los intereses de ambos grupos por la conservación y protección de los bosques se encuentran distanciados.

Para la Sociedad Civil, integrado por grupos y organizaciones comunitarias indígenas, el sentido de la protección del bosque se encuentra ligada fuertemente al respeto de su cosmovisión indígena, haciendo hincapié en que no debe haber una disputa dialéctica entre las prácticas formales institucionales, establecidas a través de normas y regulaciones plasmadas en una legislación occidentalizada; y la diferencia entre las prácticas indígenas, asumidas y construidas desde de una conceptualización cosmogónica donde la creación, la naturaleza y el hombre, determinan en conjunto las normas de tipo tradicional, no descritas o codificadas, que son asumidas y validadas por la comunidad.

Para el caso del Sector Privado, la separación se enmarca en las capacidades de los actores en posicionarse “en las primeras filas” del proceso de la cadena forestal productiva, de acuerdo a los roles y funciones que les garanticen obtener mejores ganancias/privilegios para competir a nivel nacional e internacional en la producción y comercialización de la madera.

Los actores que también se encuentran clasificados de acuerdo a los niveles de dependencia, se encuentran:

- Instituto Nacional de Bosques
- Propietarios de Recursos Forestales
- Consejo Nacional de Áreas Protegidas
- Municipalidades
- Regentes Forestales
- Empresas consumidoras de leña
- Gobernadores Departamentales
- Intermediarios
- Organizaciones comunitarias
- Alcaldías y Autoridades Indígenas
- Empresas Reforestadoras
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
- Policía Nacional Civil/Dirección de Protección a la Naturaleza
- Sistema Nacional de Prevención y Control de Incendios Forestales
- Consejos Comunitarios y Municipales de Desarrollo

Estas tres agrupaciones responden a la capacidad que tienen entre sí, de incidir y responder en la dinámica forestal nacional. En el primer grupo, se aglutina a las instituciones públicas que protegen y conservan los bosques en el país; éstas tienen los mecanismos e instrumentos políticos y legales que respaldan su razón de ser. Aquí se visualiza el potencial económico, financiero, político y legal de estos actores que les permite cumplir con la tramitología que la administración forestal y ambiental impone para el buen uso y manejo de los bosques en el país.

Por su parte, el segundo grupo, está conformado por actores que de forma menos marcada, dependen del primer grupo para realizar las actividades forestales en el país. Sobre todo, porque son actores de la administración pública que no tienen un mandato legislativo que los involucre directamente con actividades del sector forestal.

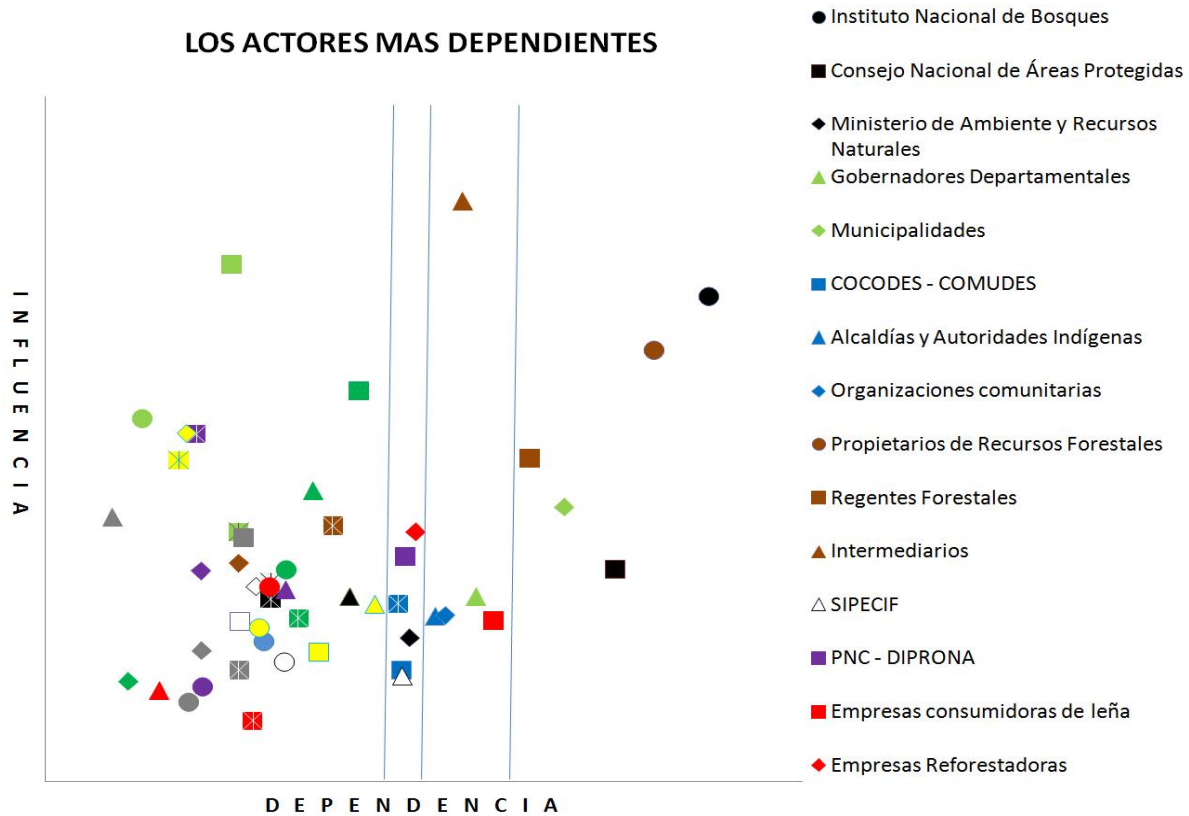
Sin embargo, a partir los cambios y contextos políticos-sociales que han tomado auge en el país: Acuerdos de Paz, Convenio 169 de la OIT, Convenciones de Pueblos Indígenas a nivel Latinoamericano, Programas y marcos internacionales sobre el Respeto a los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, las organizaciones comunitarias, las alcaldías y autoridades indígenas, a través de la forestería comunitaria y manejo comunitario del bosque, se ven necesariamente involucradas en la temática forestal.

Así pues, el relanzamiento de la Agenda Forestal Nacional no puede obviar la importancia y necesidad de incluir a este sector, y por lo tanto el conocimiento tradicional de los pueblos indígenas y su cotidianidad, como parte indispensable de una integralidad social del Sector Forestal.

De esas dos separaciones *influencia-dependencia*, se identificaron los actores más relevantes para el sector forestal, quedando de la siguiente manera:

- Alcaldías y Autoridades Indígenas
- Consejo Nacional de Áreas Protegidas
- Cooperación Internacional
- Empresas consumidoras de leña
- Gobernadores Departamentales
- Gobierno Central y el Gabinete de Gobierno
- Gremial Forestal
- Instituto Nacional de Bosques
- Intermediarios
- Medios de Comunicación
- Ministerio de Finanzas Públicas

- Municipalidades
- Organizaciones comunitarias
- Organismo Legislativo
- Propietarios de Recursos Forestales
- Regentes Forestales



Fuente: Mapeo de Actores. 2010

Estos 16 actores se han posicionado como los más relevantes para el Sector Forestal, principalmente por la incidencia política-institucional, legislativa, financiera-económica y social-cultural entre sí. Estas categorías determinan las líneas de acción que definen el qué hacer de cada actor y la capacidad de acción que los constriñe y libera para actuar conforme a las disposiciones legales de carácter forestal y ambiental del país.

c) Interpretación de los actores de acuerdo a su relación de influencia-dependencia.

La pregunta que originó el sentido de esta investigación fue ¿Qué actor definen el qué hacer del Sector Forestal?, o bien ¿Cuál es el actor, que en la actualidad, incide en el futuro del sector forestal?

En respuesta a esa interrogante, desde su papel formal y de acuerdo a las entrevistas y encuestas aplicadas, identificaron que quiénes determinan cómo se debe desarrollar este sector es el Gobierno Central y su Gabinete de Gobierno, principalmente por las decisiones político-administrativas que se asumen en Organismo Ejecutivo⁷⁹.

Sin embargo, todos los actores que intervienen en el escenario forestal, cumplen y desarrollan funciones indispensables para el desarrollo del país. De allí que tanto los actores claves, quienes se encuentran en el péndulo motores-frenos, logran que exista un equilibrio entre lo “legal-ilegal” en la conservación y protección de los bosques en Guatemala.

Se ubicó, entre los *actores claves* a propietarios de bosques y el Instituto Nacional de Bosques. Los primeros tienen la capacidad camaleónica de transitar en el marco de la legalidad e ilegalidad, dependiendo la factibilidad y garantías que el marco legal “brinde” en la rentabilidad y las ganancias de su actividad forestal. Es necesario recordar el rol indispensable que este grupo tiene (y que no siempre asume una posición favorable ante la sociedad civil) el de *permitir la sostenibilidad en el manejo de los recursos forestales, así como el fortalecimiento del sector forestal.*

Otro actor clave es el Instituto Nacional de Bosques. Siendo rector del manejo de recursos forestales en el país, el INAB asume el segundo nivel de influencia y el primer nivel de dependencia, a lo interno del sector. La dependencia, que es su mayor complejidad, está definida por las acciones políticas y el recurso financiero que paralizan o viabilizan su accionar, principalmente por depender del Gobierno Central.

⁷⁹ Nos referimos a la incidencia de este organismo en la constitución de políticas públicas ambientales y forestales en el país. Por otro lado, las decisiones políticas partidistas que afectan en la credibilidad de la sociedad guatemalteca en las instituciones públicas, principalmente pago de favores políticos, nepotismo, compadrazgos.

Sin embargo, otro actor importante que se visualizó en los resultados obtenidos del trabajo de campo, fue el papel que ha jugado la Gremial Forestal. La Gremial Forestal fue ubicada como un *actor de apoyo*, particularmente porque puede incidir estratégicamente en distintos niveles de injerencia pública y política en la transformación sector forestal a futuro.

Dependerá de la voluntad política de este sector junto con el Gobierno Central, para que dialoguen, planifiquen y ejecuten acciones en pro de este Sector, a fin de que en los años venideros se cumplan con los objetivos del desarrollo forestal en Guatemala.

El caso de los *actores de apalancamiento*, se identifican como acompañantes de los actores principales del sector. Para esta identificación existen dos niveles:

- a) *Mediano nivel de influencia y con baja dependencia*: quienes apoyar el desarrollo del sector a partir lo político-financiero. COOPERACIÓN INTERNACIONAL, EL MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS, EL ORGANISMO LEGISLATIVO Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN. (estos últimos en el proceso de la formación de opinión publica en torno al desempeño del sector forestal)
- b) *Nivel bajo de influencia y una alta dependencia*: actores que generan impactos significativos a nivel territorial. Autoridades locales como los Gobernadores Departamentales como Presidentes de los Consejos Departamentales de Desarrollo, Organizaciones Comunitarias, auditorias sociales formales y sobre todo informales, a los Alcaldes y Autoridades Indígenas entidades reconocidas por los habitantes de territorios indígenas.

Ahora bien, estos *actores de apalancamiento* tienen injerencia a nivel de las regulaciones legalmente establecidas para normar el acceso, uso y manejo de los recursos forestales. Aquí se encuentran como aliados inherentes al INAB, EL CONSEJO NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS, LAS CORPORACIONES MUNICIPALES O MUNICIPALIDADES y el cuerpo de profesionales especializados en el manejo de recursos forestales: REGENTES FORESTALES.

Es indispensable mencionar que los actores analizados hasta ahora, son indispensables para que el Sector Forestal se desarrolle de forma integral y reduzca la explotación o abuso del recurso forestal en el país.

Después de interpretar las relaciones sociales que existen entre los actores de mayor influencia-incidencia del Sector Forestal en Guatemala, resta describir las convergencias y divergencias que se gestan a lo interno de este sector, partiendo de los objetivos de desarrollo del sector forestal.

En el entendido de que son cinco los objetivos⁸⁰ de la Agenda Forestal Nacional, éstos se tornan insuficientes en la orientación y dirección que, el sector forestal y la sociedad guatemalteca, deben adoptar y respetar para conservar el recurso forestal del país.

Por ello, parte de este análisis se dirigió a identificar los objetivos que son necesarios integrar para el relanzamiento de una nueva agenda forestal. Los objetivos incluidos y que fueron consensuados en las entrevistas realizadas, fueron los siguientes:

1. Infraestructura y servicios para el sector
2. Gobernanza forestal
3. Gobernabilidad forestal
4. Mitigación y adaptación al cambio climático
5. Mecanismos financieros
6. Dendroenergía
7. Forestaría comunitaria

De los resultados obtenidos de ese ejercicio de percepción, en función de los 12 objetivos de la Agenda Forestal Nacional (cinco actuales y siete a relanzar), se construyeron dos niveles de análisis: de CONVERGENCIA y DIVERGENCIA en función del desarrollo del sector forestal.

⁸⁰ Conservación y protección de bosques, Producción y manejo sostenible, Comercio e industria, Servicios ambientales, Fortalecimiento institucional.

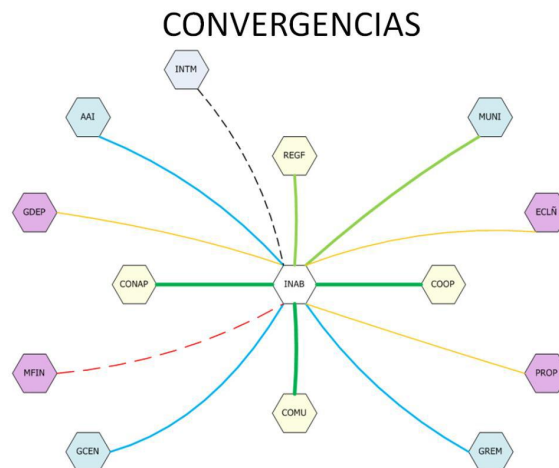
d) Interpretación de los actores de acuerdo a su relación de convergencia-divergencia.

d. 1) Nivel de convergencia:

Se evidenció que el actor identificado con las más altas expectativas para alcanzar los objetivos del desarrollo del sector es el Instituto Nacional de Bosques. A partir de éste se desencadena las relaciones que dinamizan las actividades forestales en el país, desde el aspecto legal. Lo que no deja neutralizado el hecho de las prácticas ilegítimas por parte de los funcionarios públicos, que de acuerdo con los arreglos institucionales que pacten con las autoridades institucionales, continúen haciendo de la institución su propio feudo y que dependiendo de los favores a los que se presten

A partir de aquí, es el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, la Cooperación Internacional y las Organizaciones Comunitarias, mantienen una relación estrecha con el INAB, principalmente por las disposiciones legales y acciones que permiten la promoción del desarrollo forestal en lo local, municipal, departamental y nacional.

Por otro lado, los Regentes Forestales y las Corporaciones Municipales, fueron ubicados en un segundo nivel de convergencias; éstos como soportes que respaldan acciones municipales para la conservación y protección de los recursos forestales. Sin embargo, la Gremial Forestal, el Gobierno Central y las Alcaldías y Autoridades Indígenas, también aportan fuertemente en legitimar y validar el desarrollo sectorial, principalmente a nivel local-comunitario.



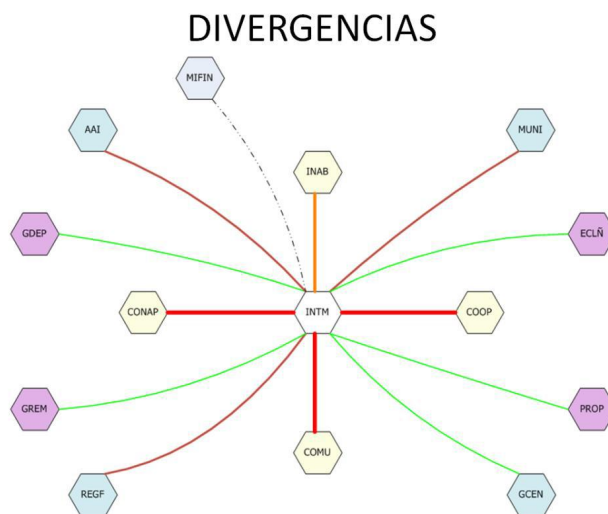
Fuente: Mapeo de Actores. 2010

El Ministerio de Finanzas, intermediarios, las empresas consumidoras de leña, los propietarios de bosques y gobernadores departamentales, se encuentran en peldaños menos importantes, por los impactos menos significativos que tienen que enfrentar en el desarrollo forestal a nivel nacional.

d.2) Nivel de Divergencia:

El segundo nivel de análisis se refiere a las DIVERGENCIAS que se descubren del Sector Forestal, en función de los objetivos de la Agenda Forestal Nacional.

Para este caso, el actor identificado de mayor divergencia fueron **los intermediarios**. Alrededor de éste, se definen las relaciones que discrepan (anómicas) con los intereses de las instancias que fomenta el desarrollo y conservación de recursos forestales: CONAP, COOPERACION INTERNACIONAL, ORGANIZACIONES COMUNITARIAS y el INAB, en un segundo nivel.



Fuente: Mapeo de Actores. 2010

Los intermediarios juegan distintos roles dentro de la cadena de producción forestal, significa que pueden ser agentes financieros y facilitadores para el acercamiento legal ante las instituciones gubernamentales, y que a su vez, pueden ser partícipes en actividades ilícitas del uso de la madera.

También los propietarios de bosques, las empresas consumidoras de leña, los gobernadores departamentales y la Gremial Forestal, se encuentran en un peldaño menos confrontativa, pero siempre importante en relación con los intermediarios. Estos actores también aparecen en el análisis de convergencia, asumiendo que la relación de éstos condiciona y definen la dirección que ha asumido el Sector Forestal en la actualidad y determinarán el futuro del mismo.

IX. CONCLUSIONES

- a) El Patrimonialismo institucional, asumiéndolo como un tipo de institución, permite visibilizar los comportamientos institucionales, colectivos e individuales del Servicio Forestal en Guatemala, poniendo de manifiesto la permisividad de las autoridades, que para el caso de las instituciones INAB y CONAP, se centra en dos figuras particulares: a) Gremial Forestal, en el INAB y b) El Presidente de la República, en el CONAP.

Estas condiciones, para el caso de INAB se aseveran en el análisis del Mapa de Actores del Sector Forestal, que describe el que la institucionalidad del servicio forestal, tienen la obligación y responsabilidad de garantizar la conservación y protección del bosque. Sin embargo no cuentan con la plena legitimidad ante el resto de los actores del sector forestal, debido a que INAB ha manifestado, en su trayectoria institucional, casos de detenciones a funcionarios públicos por aprobar licencias forestales ilegalmente. Lo que deja entre ver, la compra de voluntades de los funcionarios por empresas privadas, así como el acuerpar estas actitudes por parte de las autoridades institucionales. Donde se sanciona al servidor que no tiene comprado su puesto y se respalda a aquéllos cuentan con un “cuello político”.

Estas figuras políticas-institucionales, tienen el poder político y buscan poder económico, para reorientar, rediseñar o reestructurar la institucionalidad del Servicio Forestal, a fin fortalecer mecanismos anómicos que evidentemente no responden a la institucionalidad de las mismas.

Los cambios administrativos del recurso humano y la reingeniería organizacional que se impuso en el CONAP, a partir del año 2012, no ha generado un cambio sustantivo en la esencia de su quehacer institucional, principalmente porque a la fecha, el actual Secretario de CONAP, no solo contó con respaldo político para continuar trabajando en dicha institución después de su destitución en ese mismo año, sino que ha mantenido en su discurso la

revisión de anomalías suscitadas en dictámenes de licencias para empresas que distribuyen energía eléctrica, en lugares transitan en áreas protegidas.

- b) El Patrimonialismo explica la razón de lo que implica *el poder político*, esto quiere decir, cómo se organiza y legitima el poder, cómo se caracteriza la organización del poder político y arbitrario del príncipe legitimado por la tradición.

En ese sentido, la problemática sociológica se pone de manifiesto en la legitimidad misma. Para el Servicio Forestal, un elemento indispensable de su razón de ser, es la capacidad que tienen ambas instituciones en ofrecer a la población guatemalteca (sus beneficiarios), la seguridad, legalidad y la satisfacción de que los procedimientos para la obtención de madera lícita, ya sea por medio de la cadena de producción forestal o bien, de la extracción de la madera bajo permisos y licencias respectivas, sea de forma eficiente, eficaz y transparente. Entiéndase, cumpliendo con lo dictaminado en la Ley. Esto implica: reglamentos, normativas y legislación misma del Servicio Forestal. Al analizar los procedimientos administrativos (licencias y/o permisos de extracción, transporte y venta de madera) de estas instituciones, lo importante es reconocer que CONAP e INAB, cuentan con diseño institucional, que en su sentido original, pretende lograr el adecuado cumplimiento de su razón de ser, promoviendo el bien de la sociedad y su virtud cívica.

En cuanto al INAB, en la actualidad, dicha intencionalidad se ve empañada con prácticas individuales, enmascaradas con sellos institucionales, que le permiten a empresas privadas, representadas en puestos importantes de decisión política –Juntas Directivas-, que viabilizan en algunos casos, la manipulación arbitraria de las instituciones públicas, o bien, la obtención de ilícitos para la generación de insumos para la producción forestal.

- c) Sin importar la cantidad de veces que estas entidades modifiquen su estructura organizacional, mientras mantengan prácticas buropatológicas y la

permisividad de las mismas, no se logrará desvanecer la idea de la ilegitimidad del personal que labora en ellas, quienes definen su ruta política.

El hecho de una reingeniería (CONAP) o una reorganización administrativa (INAB), no determina que ambas instituciones encuentren el punto medio en el que éstas generan empleo, cumplan con sus mandatos institucionales y respondan con transparencia y probidad en la administración del recurso institucional, respondiendo con ello a las necesidades de la población guatemalteca, que para el caso de estas entidades es conservar y proteger el recurso forestal en Guatemala.

En la medida en que las instituciones, sean definidas por el accionar responsable, coherente, técnico y académico de quienes laboren en ellas; así como del cumplimiento, monitoreo y evaluación de tales instituciones (que se fundamentan en marcos jurídicos, normativos y reglamentos), se contribuirá al fortalecimiento, empoderamiento y legitimidad del servicio forestal cuyo fin último es responder a un bien social y no, interés económicos.

- d) Tanto la academia, instituciones de formación académica –universidades públicas y privadas- tiene una parte importante en la formación de los profesionales que ocuparán cargos públicos en el Servicio Forestal. Este aspecto debe vincularse con, lo que llamo “una suerte de ladrilleros” que busca construir de sus espacios y nichos de acción, la consolidación de una masa de profesionales que reconozcan la importancia de las ciencias sociales (teoría, metodologías, investigación social) como herramientas que provean insumos para una nueva percepción del recurso forestal, las dinámicas sociales e institucionales, romper con la constante reproducción del Patrimonialismo Institucional, incrustado en las instituciones del Estado.

X. RECOMENDACIONES

- a) No basta reorganizar o reestructurar administrativamente las instituciones del Servicio Forestal en Guatemala como indicador de cambio sustantivo. En ese sentido, el gran reto a vencer es reorientar la forma y el mecanismo con el que se definen los cargo de las Juntas Directivas de INAB y CONAP, pues éstos obtienen un poder importante para desvirtuar el qué hacer de las instituciones públicas, designar/destituir el recurso humano. Esta reorientación tiene su fuente en el marco legal que le da vida a estas instituciones. Mientras estos cambios no se ejecuten se continuará reproduciendo el Patrimonialismo Institucional, donde el Patrono (Presidente de la República, Empresas Privadas, Partidos Políticos y otras figuras que a futuro pueden emerger, según el clima político en el país) mantendrá esta dinámica para responder a intereses personales, pago de favores políticos, nepotismos: buropatologías.
- b) Integrar en el análisis, formulación y elaboración de los diseños institucionales bajo criterios sociológicos (sin referirme a meros procesos de reorganización administrativa, por dar un ejemplo) en entidades públicas y particularmente del servicio forestal, lo que permitirá restablecer la confianza institucional de los beneficiarios de estas entidades, así como repensar en la nobleza del servicio forestal para el personal que labora en las mismas.
- c) Crear una academia fuerte y responsable en la formación de los profesionales de las ciencias forestales y agrícolas basando su currículo, no solamente en un curso de sociología de Guatemala, sino en metodologías de investigación y análisis social, sobre todo cuando al aterrizar el conocimiento teórico/técnico en su ejercicio laboral dentro de la institucionalidad del Servicio Forestal, apliquen los conocimientos adquiridos en temas de carácter político-social, mismos que deben ser analizados y estudiados para tener una visión real, crítica, reflexiva y

apegada a los contextos históricos del país y no solamente desde una óptica meramente técnica-asistencialista para el uso y manejo del bosque. Esto va más allá del reconociendo las diversidad cultural, el respeto a cosmogonía indígena, la perspectiva de género y todas aquellas temáticas transversales en el manejo, uso y conservación del bosque.

XI. BIBLIOGRAFIA

Libros y revistas consultados

BLANCO, R. (2012). Campos, relaciones y redes de poder: debates teóricos para la comprensión de las disputas por el control del Estado. Reflexiones.

BOURDIEU, P. (1996) "Espíritus de Estado" En: Revista Sociedad –UBA-, Nro. 8. Buenos Aires, Argentina.

BOURDIEU, P. (1988) El interés del sociólogo en "Cosas Dichas" Ed. Gedisa Bs. As.

CALLE, Z. (2012). Integración de las actividades forestales con la ganadería extensiva sostenible y la restauración del paisaje. Unasyva

CASAÚS, M. (2007). Guatemala: linaje y racismo. Guatemala: F7.

EMMERICH, G. (1990) Dominación, poder, Estado moderno y capitalismo en Max Weber. En: Revista Ciencias Sociales Itzapa, Vol. 1, Número 29, pp. 93-106. México: Universidad Autónoma de Metropolitana.

EVANS, P. (1996). El Estado como problema y como solución. En: Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales (Buenos Aires), Vol. 35, No. 140, ene-mar. (pp. 529-562).

FLACSO. (2007). Gobernabilidad ambiental y desarrollo sostenible en Petén. Memoria III Encuentro sobre desarrollo sostenible en Petén. Área de población, ambiente y Desarrollo rural. Guatemala: Editorial de Ciencias Sociales.

GÓMEZ, A.; CACERES, R. (2006). "Estrategias y mecanismos financieros para el uso sostenible y la conservación de bosques". Guatemala: INAB.

JOLON-MORALES, M. (2007). Análisis de Vacíos y Omisiones para el Sistema. Guatemala: TNC.

GUTIERREZ-VELEZ, V.; MACDICKEN, K. (2007). Quantifying the direct social and governmental costs of illegal logging in the Bolivian, Brazilian, and Peruvian. En Amazon Forest Policy and Economics. pp. 248–256.

MATTOS, R. (1999). Erosión y transporte de sedimentos. UNESCO.

O'DONNELL, G. (1996). La otra institucionalización. En Nueva Sociedad 180-181, Jul-Ago/Set-Oct, pág. 311-332. Extraído en http://www.nuso.org/upload/anexos/foro_461.pdf

O'DONNELL, G. (1997). "¿Democracia delegativa?", En: revista social Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización. Paidós, Buenos Aires.

OSZLAK, O. (1980). "Políticas Públicas y Regímenes Políticos- Reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas". En: Revista de Estudios Cedes. Vol. 3. Nº 2. Buenos Aires.

PARC, USAID-CCAD, TNC. (2005). Centroamérica en el límite forestal: Desafíos para la Implementación de las Políticas Forestales en el Istmo. Guatemala: INFOTERRA Editores.

PETTIT, P. (2003). El diseño institucional y la elección racional". En Teoría del diseño institucional. Barcelona: Gedisa. Compendiado por Robert Goodin.

STAVIS, B. (Septiembre de 1999). Notes on Max Weber's Patrimonial System. Recuperado el 25 de agosto de 2013, de <http://astro.temple.edu/~bstavis/courses/442patrimonial-system.htm>

SOTO, V.; Mc CARTHY, R. (2008). Gobernanza Forestal en Centroamérica: una aproximación al conocimiento de la gestión de los ecosistemas forestales. (UICN, Ed.) San José, Costa Rica.

TALBOT, B. (2003). Teorías de segunda mejor alternativa y sus implicaciones para el diseño institucional. En R. E. Goodin (Ed.), *Teoría del diseño institucional* (págs. 119-134). Barcelona, España: Gedisa.

TROCELLO, M. (Diciembre de 2004). Violencia simbólica y Patrimonialismo: El caso San Luis. En: Revista Electrónica de Psicología Política. Recuperado el 30 de agosto 2013, de http://www.psicopol.unsl.edu.ar/dic04_notas1.htm#2

WEBER, M. (1930). Tipos de dominación, Capítulo III. En M. Weber, *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura y Economía.

ZABLUDOVSKY, G. (1993). Patrimonialismo y modernización. Poder y dominación en la sociología del Oriente de Max Weber. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Documentos técnicos institucionales y legales

CIFOR. (2006). Descentralización Forestal y Estrategias de vida en Guatemala. Bolivia: Plural Editores.

CONAP, TCN. (2000). Estrategia para el Monitoreo del Manejo de Áreas Protegidas del SIGAP. Guatemala: USAID.

CONAP, TCN. (2010). Integración de los Análisis de Vacíos Ecológicos y Estrategias para Conservación. Guatemala.

PROGRAMA FORESTAL NACIONAL (2003). Agenda Nacional Forestal de Guatemala-FAO.

CONAP, TNC (2007) Diagnóstico de capacidades del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas –SIGAP-. Guatemala.

CONAP (2011) Plan Operativo Anual 2011.

INAB, URL, IARNA, & CATIE. (2009). Análisis costo/beneficio de las actividades de la ilegalidad en el Sector Forestal. Guatemala

INAB. (1996) Política nacional Forestal de Guatemala.

INAB. (2003). Agenda Nacional Forestal de Guatemala. Guatemala.

INAB; FAO. (2004). Estudio de tendencias y perspectivas del Sector Forestal en América Latina Documento de Trabajo. Roma, Italia: FAO.

INAB. (2012). INSTITUTO NACIONAL DE BOSQUES. Recuperado el 01 de 07 de 2012, de <http://200.30.150.38/Paginas%20web/plandeaccion.aspx>

INAB. (2014). Plan Operativo Anual 2014. Guatemala

MAAS, R.; SOLÓRZANO, A. (2010). Mapeo de Actores del Sector Forestal. Guatemala: FAO.

MARN-URL/IARNA-PNUMA. (2009). Informe Ambiental del Estado. Guatemala: Magna Tierra Editores.

PROTIERRA; UTJ. (2000). Legislación Agraria vigente en Guatemala. Guatemala.

URL. (2009). Perfil Ambiental de Guatemala 2008-2009: las señales ambientales críticas y. URL, IARNA. Guatemala: IARNA/URL.

XII. ANEXOS

ANEXO 1. INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

De acuerdo legalidad y legitimidad del Servicio Forestal en Guatemala:

- 1. ¿Qué es el Servicio Forestal en Guatemala?*
- 2. ¿Qué responsabilidades cumplen dentro del Servicio Forestal en Guatemala?*
- 3. ¿Qué acuerdos, leyes, decretos le dan vida y lo constituye como Servicio Forestal en Guatemala?*
- 4. ¿Qué elementos positivos/negativos de carácter económico, político, social, cultural e internacional enfrenta el Servicio Forestal en Guatemala para cumplir con los mandatos legales que se le atribuyen?*
- 5. ¿Qué indicadores se han construido o establecido para garantizar el óptimo ejercicio de verificación de la fiscalización del qué hacer del Servicio Forestal en Guatemala?*
- 6. ¿Qué sentido tiene para usted la conservación, manejo y uso del bosque?*
- 7. ¿Qué sentido tiene para el Servicio Forestal en Guatemala la conservación, manejo y uso del bosque?*
- 8. ¿Qué significado tiene para usted el Bosque más allá del puro sentido economicista?*
- 9. ¿Qué significado tiene el Bosque para el Servicio Forestal en Guatemala, más allá del puro sentido economicista?*
- 10. ¿Qué logros ha tenido a la fecha, el Servicio Forestal en Guatemala respecto al desarrollo integral del país?*
- 11. ¿Qué debe cambiarse o ajustarse para que el Servicio Forestal en Guatemala funcione con efectividad, eficacia y eficiencia?*
- 12. ¿De qué manera el Servicio Forestal en Guatemala ha contribuido a la construcción de conocimiento científico social y tecnológico para el desarrollo del país?*
- 13. ¿A qué se debe que los procesos investigativos y de descubrimiento de conocimiento no son utilizados para las propuestas político-partidistas, socioeconómicas, culturales y medioambientales en el país para articularlas con la defensa de los derechos humanos en el país?*
- 14. ¿Cuál es su lectura respecto a la trayectoria histórica e institucional del Servicio Forestal en Guatemala en Guatemala del año 2001-2011?*