

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA

LA OPERATIVIDAD DEL EJÉRCITO DE GUATEMALA DE ACUERDO A LA POLÍTICA
DE DEFENSA DE LA NACIÓN

TESIS DE GRADO

PABLO GABRIEL PAIZ MORALES
CARNÉ - 1181510

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, SEPTIEMBRE DE 2018
CAMPUS CENTRAL

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA

LA OPERATIVIDAD DEL EJÉRCITO DE GUATEMALA DE ACUERDO A LA POLÍTICA
DE DEFENSA DE LA NACIÓN

TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES

POR:

PABLO GABRIEL PAIZ MORALES

PREVIO A CONFERÍRSELE

EL TÍTULO Y GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, SEPTIEMBRE DE 2018
CAMPUS CENTRAL

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR:	P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR S.J.
VICERRECTORA ACADEMICA:	DRA. LUCRECIA MENDEZ GOZÁLEZ DE PENEDO
VICERRECTOR DE INVESTIGACION Y PROYECCION:	ING. JUVENTINO GALVEZ RUANO
VICERRECTOR DE INTEGRACION UNIVERSITARIA:	P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRIA, S.J.
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO:	LIC. ARIEL RIVERA IRIAS
SECRETARIA GENERAL	LCDA. FABIOLA DE LA CRUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

DECANO:	MGTR. LUIS ANDRÉS PADILLA VASSAUX
VICEDECANO:	MGTR. LOURDES CALUDETTE BALCONI VILLASEÑOR
SECRETARIA:	MGTR. ERICKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA GONZÁLEZ
DIRECTORA DE CARRERA:	LICDA. GUISELA ELIZABETH MARTÍNEZ CHANG DE NEUTZE

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

DR. MANUEL ENRIQUE ÁLVAREZ CARRANZA

REVISOR QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

MGTR. RONALTH IVAN OCHAETA AGUILAR

Señores
Facultad de CC. PP. y SS.
URL.

Atentamente me dirijo a Uds. en mi calidad de **asesor/supervisor** nombrado para el trabajo de graduación del estudiante: **PABLO GABRIEL PAIZ MORALES** carnet: 1181510 e identificado con el título definitivo: LA OPERATIVIDAD DEL EJÉRCITO DE GUATEMALA, DE ACUERDO A LA POLÍTICA DE DEFENSA DE LA NACIÓN, función que inicié el 01 de abril del año 2016 y concluí el 11 de mayo del año 2018. Al respecto, les comunico que sostuvimos un promedio de 10 reuniones de trabajo con el estudiante, en donde surgieron una serie de orientaciones, sugerencias, discusiones académicas, lecturas y revisiones del informe final que me presentó, en donde puedo afirmar lo siguiente:

- a.- Que su trabajo de graduación ha finalizado satisfactoriamente;
- b.- Que el tema que el estudiante abordó y sobre el que versó el apoyo que le proporcioné como su asesor tiene relevancia formativa dentro del marco de un trabajo académico, para fines de graduación y así debe ser considerado y evaluado;
- c.- Que se cumplieron los objetivos inicialmente planteados en el proyecto de trabajo de graduación aprobado por el Consejo de Facultad, aunado al hecho que el estudiante utilizó las fuentes pertinentes y recomendadas de información e hizo las citas bibliográficas y de otras fuentes en su caso, en forma adecuada y correcta;
- d.- Que el informe final de su trabajo de graduación cumple con las exigencias básicas y está redactado en las condiciones que puede ser objeto de revisión final o de aprobación correspondiente según su caso.

Cordialmente:



Manuel Enrique Álvarez Carranza
Doctor en Seguridad Estratégica y Magister en RRII



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
No. 041317-2018

Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado del estudiante PABLO GABRIEL PAIZ MORALES, Carnet 11815-10 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA, del Campus Central, que consta en el Acta No. 04107-2018 de fecha 22 de julio de 2018, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

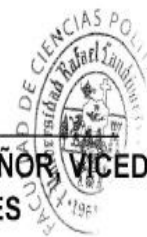
LA OPERATIVIDAD DEL EJERCITO DE GUATEMALA DE ACUERDO A LA POLÍTICA DE DEFENSA DE LA NACIÓN

Previo a conferírsele el título y grado académico de LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 17 días del mes de septiembre del año 2018.



MGTR. LOURDES CLAUDETTE BALCONI VILLASEÑOR, VICEDECANA
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar



Con dedicatoria a:

Dios, porque has sido quien me ha permitido continuar con mi vida y me has mostrado el camino que debo seguir.

Mis padres, que me dieron la oportunidad de ser un hombre de bien y superarme en todos los ámbitos de mi vida.

Mi esposa, porque me has apoyado en todas las necesidades y vicisitudes que han marcado mi camino durante la época de estudiante.

Mi familia, que ha estado para apoyarme durante el recorrido de la vida y sus facetas.

Jaime Estuardo Hernández Villacorta, amigo tu que estás en la gloria de Dios nuestro Señor porque moralmente estoy cumpliendo este sueño por ambos.

Mi Patria Guatemala, porque que me permites servirte con amor y convicción.

ÍNDICE

GLOSARIO DE SIGLAS	1
RESUMEN EJECUTIVO	2
INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO I Antecedentes institucionales	5
1.1 Ministerio de la Defensa Nacional.....	5
1.1.1 Misión	10
1.1.2 Visión.....	11
1.1.3 Estructura y organización.....	11
1.1.3.1 Viceministerio de Política de Defensa y Planificación	12
1.2 La capacidad operacional del Ejército de Guatemala, de acuerdo con su Política de defensa de la Nación.....	13
CAPÍTULO II Marco metodológico.....	15
2.2 Objeto de Estudio	15
2.1 Antecedentes del Proyecto.....	15
2.2 El Plan Operativo Anual (POA)	15
2.3 Delimitación y Planteamiento del Problema	18
2.4 Contexto y antecedentes generales de la realidad administrativa de Guatemala	21
2.5 Objetivos del Proyecto.....	30
2.5.1 General.....	30
2.5.2 Específicos	30
2.6 Metodología.....	30
CAPÍTULO III Marco Teórico.....	38
3.1 Paradigma	38
3.2 El contexto del estructural- funcionalismo	40
3.3 Teoría funcionalista	41
3.4 Conceptos básicos de la teoría funcionalista	44
3.5 La aplicación de la teoría en una realidad concreta.....	45
3.6 Análisis a partir de la práctica	46
CAPÍTULO IV Ejecución del trabajo de grado en el Ministerio de la Defensa Nacional	53
4.1 Contextualización de la Defensa	53
4.2 La Defensa y su entorno dentro del Sistema de Acción Social	54
4.3 Acciones realizadas de acuerdo al objeto de Estudio, durante el trabajo de grado	56

4.4 Aplicación del método inductivo en la investigación realizada durante el Trabajo de Grado, respecto al objetivo de estudio.....	68
CAPITULO V Resultados Alcanzados.....	70
5.1 Realización de la Práctica Profesional Supervisada en el Ministerio de la Defensa Nacional.....	73
5.2 La Estructura Programática Presupuestaria del Ministerio de la Defensa Nacional	75
5.3 Elaboración del Plan Operativo Anual 2016 del Ministerio de la Defensa Nacional	77
5.4 Gestión del Presupuesto para el Ministerio de la Defensa Nacional	78
LECCIONES APRENDIDAS	80
RECOMENDACIONES	82
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	84

GLOSARIO DE SIGLAS

- CERSC:** Cuerpos Especial de Reservas para la Seguridad Ciudadana
- CFAC:** Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas
- DIGECAM:** Dirección General de Control de Armas y Municiones
- DIGICI:** Dirección General de Inteligencia Civil
- DIGEPOL:** Dirección General de Política de Defensa
- DIGESP:** Dirección General de Empresas de Seguridad Privada
- GpR:** Gestión por Resultados
- IEPADES:** Instituto de Educación para el Desarrollo Sostenible
- JID:** Junta Interamericana de Defensa
- MDN:** Ministerio de la Defensa Nacional
- MINUSTAH:** Misión para el Mantenimiento de Paz en Haití
- MONUSCO:** Misión de Imposición de Paz en la República Democrática del Congo
- OEA:** Organización de Estados Americanos
- ONU:** Organización de Naciones Unidas (según sus siglas en español)
- OTAN:** Organización del Tratado de Atlántico Norte
- PDN:** Política de Defensa de la Nación
- POA:** Plan Operativo Anual
- RENAP:** Registro Nacional de las Personas
- SEGEPLAN:** Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
- SIE:** Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado
- SIPLAGDE:** Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo de grado permitió desarrollar el tema de la Operatividad del Ejército de Guatemala de acuerdo a la Política de Defensa de la Nación. Específicamente en su capacidad operacional en cumplimiento a lo establecido por la Política Pública antes mencionada.

El objetivo general del trabajo fue medir la capacidad operacional del Ejército de acuerdo al cumplimiento de la Política formulada en el año 2013 (aún vigente), para lo cual se plantearon los siguientes objetivos específicos: 1) Integrar al practicante, mediante la Dirección General de Política de Defensa, en la elaboración del Plan Operativo Anual (POA, 2016) del Ejército de Guatemala; 2) Identificar cómo a través del Plan Operativo Anual (POA, 2016) del Ejército de Guatemala se gestiona el ámbito operacional y la asignación de recursos a la Defensa de acuerdo a la Política de Defensa de la Nación. El análisis fue realizado de acuerdo a la teoría funcionalista de Talcott Parsons.

Al respecto y de acuerdo a la metodología propuesta se llevó a cabo en tres fases que consistieron en la familiarización con la institución, el trabajo técnico y de apoyo llevado a cabo dentro de la Dirección y la evaluación de las capacidades operativas del Ejército de Guatemala.

INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia el ser humano ha desarrollado relaciones de poder con las cuales han convivido las sociedades en el mundo, sin embargo por su naturaleza, estas relaciones han desencadenado conflictos de carácter bélico debido a las manifestaciones de poder. Desde los inicios de la humanidad a lo largo de las diferentes eras se han constituido cuerpos armados que tienen como finalidad garantizar la supervivencia de sociedades bajo algún tipo de organización. Es así como se configuran los Ejércitos en el mundo.

Establecido lo anterior, estos Ejércitos deben ser capaces de enfrentar todo tipo de amenazas, en su ámbito de acción, para salvaguardar territorios, personas y recursos, por lo que se hacen necesarios para los Estados. Por lo tanto en el presente trabajo se evidencian las capacidades operativas, en el ámbito de la seguridad exterior, que lleva a cabo el Ejército de Guatemala en el cumplimiento de la Defensa Nacional.

En el presente trabajo de grado se aborda el tema de la Defensa Nacional, desde la capacidad operacional del Ejército de Guatemala.

En el primer capítulo se exponen los antecedentes institucionales del Ejército de Guatemala, su estructuración y la evolución que ha tenido con el correr de los años. Asimismo la tecnificación que ha experimentado desde contar simplemente con un ejército de tierra a constituir las tres fuerzas fundamentales para el cumplimiento de la misión. Por otra parte se expone su estructuración como Ministerio de la Defensa Nacional y las dependencias que coadyuvan con el cumplimiento de los objetivos gubernamentales.

En el segundo capítulo se detalla el marco metodológico utilizado en la realización del estudio así como la justificación del tema elegido para el trabajo de grado. El objetivo general del trabajo de grado y los objetivos específicos planteados para coadyuvar en el

alcance de resultados y análisis. Por último se expone una de las herramientas utilizadas para realizar el análisis de la capacidad operacional, el Plan Operativo Anual y el procedimiento que este conlleva en su formulación.

En el tercer capítulo se presenta el resumen de la teoría funcionalista, siendo uno de los mayores exponentes Talcott Parsons (1951), la cual busca explicar el sistema social comparándolo con un organismo biológico en el cual cada parte que conforma el sistema está dotada de imperativos funcionales y genera relaciones funcionales para el equilibrio y supervivencia de un sistema. De tal forma que se analiza al Ejército desde esta teoría identificando su rol y función en la sociedad guatemalteca.

En el cuarto capítulo se presenta la ejecución del trabajo de grado dentro del Ministerio de la Defensa Nacional, así como las fases establecidas por la metodología para darle cumplimiento a los objetivos trazados en el trabajo. Asimismo las acciones realizadas que permitieron analizar y adquirir datos e información para obtener los resultados del trabajo de grado. En adición se presenta el desenvolvimiento del estudiante en el ámbito del Ministerio y las experiencias obtenidas.

El quinto capítulo expone los resultados alcanzados, de acuerdo a la teoría elegida, posteriormente a concluir el trabajo de grado en el Ministerio de la Defensa Nacional.

El sexto capítulo presenta las conclusiones y recomendaciones desde el trabajo de graduación, como un aporte para el estudio de la Seguridad y la Defensa contenida dentro de una política de Estado desde la Ciencia Política.

CAPÍTULO I

Antecedentes institucionales

1.1 Ministerio de la Defensa Nacional

La historia y desarrollo del Ejército de Guatemala es uno de los temas más extensos y complejos que existe dentro la historia del país, pues es la historia de Guatemala misma. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, párr. 1)

El Ejército de Guatemala es una institución que surgió formalmente en el año 1871 debido a la necesidad de poseer un aparato militar, destinado a la defensa de la nación guatemalteca. El proceso de formación y modernización del Ejército requirió de importantes y sustanciales cambios en su estructura jerárquica y la reglamentación interna. Como una institución conformada bajo el paradigma liberal, esta se constituye en uno de los pilares para la construcción de una nación que defiende el crecimiento y desarrollo económico así como las libertades garantizadas bajo la forma de gobierno liberal.

Su nacimiento se extiende desde las primeras formaciones milicianas Mayas, cuya finalidad primordial era proteger a sus pobladores, cultura y territorio, además de las rutas de comercio en la región que hoy se conoce con el nombre de Mesoamérica, así pues, al desarrollarse estas sociedades se observa a un representante militar como parte del Consejo Principal que regía el gobierno, existiendo una jerarquización completa en sus filas, academias de instrucción y servicio militar complejo. Sin embargo, el proceso de descubrimiento, conquista y colonización desarticuló totalmente éstas organizaciones, desapareciendo también la sociedad Maya hasta entonces existente.

El período colonial no implicó mayor desarrollo en lo que a milicias nacionales se refiere, pues durante esta época el Ejército era compuesto por europeos asentados

en las colonias o los hijos de éstos nacidos en el Nuevo Mundo, sin embargo, se considera al Capitán General Don Pedro Salazar y Herrera como el autor de los primeros intentos por conformar un Ejército regular en Guatemala, aunque no fue posible concretarse el proyecto. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, párr. 3)

Desde los inicios del período de modernización social, entendida esta como la asimilación de la cultura europea, española, se presentó la necesidad de conformar instituciones que brindaran seguridad al territorio y a los habitantes. La conformación de las milicias fue una de las primeras respuestas a la necesidad de seguridad en el territorio. Sin embargo, era necesario que dichas milicias respondieran ante intereses “guatemaltecos” y por lo tanto, que fueran conformadas por personas pertenecientes al territorio, no por los colonos ni peninsulares.

Posteriormente, el Capitán General Don Matías de Gálvez, organizó los Cuerpos de Infantería y Caballería desde Chiquimulilla hasta Cartago, así como también reforzó el abastecimiento para la defensa de la Capitanía General, atribuyéndosele la expulsión de piratas de las colonias españolas, gracias a una reorganización que incluyó nativos y mestizos de la región. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, párr. 4)

La reorganización llevada a cabo por dicho Capitán General, significó un intento para formalizar un Ejército que era necesario debido a la creciente amenaza de los Piratas en las costas de la Capitanía General. De esta manera es como inicio el surgimiento de un intento de Ejército conformado por efectivos nativos. Durante la conformación de un Ejército con más efectivos locales, se dio la primera fase de tecnificación, la que consistió en la implementación de los Cuerpos de Caballería que actúan en apoyo a la Infantería (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, párr. 13). En este sentido, el Ejército fue tomando forma, constituyéndose en una institución con fundamentos técnicos que faciliten sus labores.

Luego de la Independencia la composición militar continuó siendo de tipo miliciano, sin entrenamiento real, ni disciplina que implicara una jerarquización eficiente en las filas, aunado a los conflictos regionales que impedían un funcionamiento efectivo para el Ejército. Tanto Manuel Arce, como Francisco Morazán lograron durante algún tiempo mantener un cierto nivel de control y organización dentro del incipiente Ejército Centroamericano, no obstante, fue el General José Rafael Carrera y Turcios quien, luego de una serie de acciones militares (Batalla de La Arada 2 de febrero de 1851), le dio un nuevo sentido e interpretación al concepto de estrategia que en lo sucesivo utilizaría el Ejército de Guatemala, para convertirse en ésta época como el mejor y más organizado contingente defensivo de la región, permitiéndole incluso, triunfar sobre grupos más numerosos, pero evidentemente menos entrenados. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, párr. 5)

A la muerte de Carrera se observa un período de vacío para el Ejército, pues el gobierno presidido por el Mariscal de Campo Vicente Cerna no brindó logros de importancia para con las filas militares, con lo cual resurgió el Mariscal de Campo Serapio Cruz como una de las luminarias en la historia de país y cuya muerte brindó una inspiración determinante para la culminación exitosa de la llamada Revolución Liberal de 1871, acaudillada por los Generales Miguel García–Granados y Justo Rufino Barrios. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, párr. 7)

Este movimiento Revolucionario Liberal puede entenderse desde la perspectiva política del país (lucha entre conservadores y liberales), sin embargo, significa el período donde se instaura el Liberalismo en Guatemala. En materia de institucionalidad es en este período donde se registraron las innovaciones tecnológicas en Guatemala, tanto de infraestructura como de la estructura institucional, es en este período donde surge el Ejército de Guatemala como una institución formal.

Este movimiento que implicó grandes avances para el país, trajo consigo el mayor logro en la historia militar con la fundación de la Escuela Politécnica, gracias a la cual

el Ejército surge como una institución profesional; a partir de este momento puede decirse que el avance para el Ejército de Guatemala toma un nuevo rumbo, pues continúan los cambios en beneficio de las filas de la institución armada y por consiguiente, del país. Con nuevas perspectivas, proyecciones y cuya función educativa y formativa para los cuadros militares permitió alcanzar grandes logros entre los que se incluye el surgimiento de la aviación nacional desde 1912 y que se consolida eficientemente a partir de 1921, con figuras tales como los Coroneles Jacinto Rodríguez Díaz, Miguel García Granados (Nieto), Carlos Mérlen, Ricardo Rodas, Oscar Morales López y otros. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, párr. 9)

Uno de los logros importantes dentro de la creación de la Escuela Politécnica fue la desmovilización de la oficialidad de Línea, es decir, la que no pasaba por un proceso de formación académica sino únicamente por el acuartelamiento, y el mejoramiento de la táctica y moral dentro de las filas del Ejército; debido a que a partir de dicho proceso se contaría con oficialidad profesional guatemalteca formada en el país y no en el extranjero.

Hacia años posteriores y luego de un período de constancias políticas se concretó el movimiento del 20 de Octubre de 1944, que implicó cambios radicales para el país a todo nivel. Para el Ejército de Guatemala se observó la modernización de armamento, así como la organización táctica y utilización de armas y servicios. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, párr.10)

En dicho período, después del triunfo de la Revolución de Octubre 1944, con nuevos mandos dentro de la cúpula militar, se modernizó el armamento existente y se inició la capacitación politécnica dentro del Ejército, es decir que se instauraron las armas y servicios (Infantería, Caballería, Artillería, Servicio de Material de Guerra, entre otros.). Lo cual favorece la tecnificación del arte militar en el país.

A los niveles más altos se abolieron temporalmente los grados de General de Brigada y División, estructurándose una nueva organización para el Estado Mayor del Ejército,

así como para la regionalización militar que permitió un mayor control de guarniciones y Comandos Militares en el interior.

Para 1945 desapareció la Secretaría de la Guerra y toma su lugar el Ministerio de la Defensa Nacional, concretándose igualmente una nueva organización para la Fuerza Aérea Guatemalteca; se actualizaron reglamentos diversos, dejando atrás los hasta entonces vigentes. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, párr. 11)

Este punto es importante dentro de la Institución debido a que existe una reingeniería dentro del mando y sus funciones, es decir que anteriormente una Secretaría de Guerra solo se ocupaba de asuntos de carácter bélico, y con la transformación que configura un Ministerio de Estado, se inició la forma de operación apegada al cambio generacional y social dentro del país.

En un período más reciente, el campo militar observó varios cambios que han sido motivados por un espíritu de progresos para con el país; ya que la principal función del Ejército (basado en un precepto constitucional), es mantener la soberanía, libertad, integración territorial y paz en la República, lo que implicó la creación de la Marina de la Defensa Nacional con sus bases y la Escuela Naval. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, párr. 12)

Los momentos más actuales de transformación del Ejército de Guatemala han inspirado la reorganización de comandos militares, fundándose nuevas dependencias dentro de un campo tecnológico moderno y de proyección a la población con lo cual solamente se busca cumplir con la misión encomendada a través de objetivos específicos y gracias a la mayor profesionalización del personal que sirve en sus filas, entregando lo mejor de ellos para con la institución y primordialmente para con Guatemala; extendiéndose por más de dos mil años a lo que ocasionó la formación del Ejército en la antigüedad brindando protección a nuestra población, cultura y territorio. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, párr. 13)

En este sentido, el desarrollo del Ejército como institución formal se ha dado con la tecnificación, el ordenamiento efectivo de las filas, la reestructuración de los comandos militares, y especialmente, de la profesionalización de los activos y sus deberes. El proceso institucional supuso la nacionalización del mismo, ello significa que definió objetivos específicos de protección de Guatemala y su soberanía, las estrategias para poder cumplir con sus fines y metas, se reglamentaron de tal manera que fueran claras y que establecieran un marco legal funcional.

Actualmente el Ejército de Guatemala posee una visión social sobre como brindar las condiciones necesarias de seguridad y defensa para que la población guatemalteca se desarrolle en un ambiente de paz, tranquilidad y seguridad.

1.1.1 Misión

De acuerdo con el Artículo 244 de la Constitución Política de la República de Guatemala (1985), “El Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior. Es único e indivisible, esencialmente profesional, apolítico, obediente y no deliberante. Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar. Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia”.

Continuando con lo establecido en el Artículo 244 de la Constitución Política de la República de Guatemala, “El Ministerio de la Defensa Nacional, es el ente rector y a quien corresponde formular las políticas o lineamientos para hacer que se cumpla el régimen jurídico relativo a la Defensa de la soberanía nacional y la integridad del territorio. Es a su vez el órgano de comunicación entre el Ejército de Guatemala y los demás organismos del estado, con atribuciones operativas, administrativas y político-estratégicas”, lo que significa que es la institución encargada de formular las directrices para asegurar la soberanía nacional y la integridad del territorio.

1.1.2 Visión

La Defensa Nacional de Guatemala, se concibe dentro de un contexto de paz y respeto a los derechos e intereses de los individuos y la Nación, con la resolución firme de alcanzar el bien común, venciendo los antagonismos y obstáculos que se contrapongan a dicha meta. (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, párr. 1)

Promueve el desarrollo considerado como el mejoramiento progresivo en la calidad de vida del ser humano. Enfatiza en el mantenimiento de la paz por medio de la prevención y tratamiento de los conflictos en el marco de la promoción de una cultura de paz, apoyado en la política de seguridad; estando ambas íntimamente relacionadas y en conjunción con las restantes políticas de Estado dentro del esquema de la planificación nacional. La seguridad como condición, se alcanza a través de un conjunto de acciones y medidas, que previenen y dan respuesta efectiva a los riesgos, amenazas y vulnerabilidades, para alcanzar los objetivos nacionales y globales dentro del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. Dicho tratado se basa en el Estado de Derecho, la seguridad de las personas y sus bienes, la seguridad de la región y considera, además la organización e institucionalidad necesaria para el funcionamiento del modelo y se inspira en logros alcanzados en el proceso de pacificación e integración regional.

Promueve, asimismo, a través del Departamento de Derechos Humanos, la ejecución y vigencia de los derechos fundamentales inherentes a la persona, la dignidad, la integridad física y psíquica, y el mejoramiento de la calidad de vida de los integrantes del Ejército. (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, párr.3)

1.1.3 Estructura y organización

El Ministerio de la Defensa Nacional cuenta con tres Viceministerios los cuales son:

- Viceministerio de la Defensa Nacional
- Viceministerio de Marina

- Viceministerio de Política de Defensa y Planificación

Dentro del trabajo de grado, la práctica profesional supervisada se desarrolló en una dependencia adscrita al Viceministerio de Política de Defensa y Planificación, por lo que a continuación se presentan los antecedentes de dicho Viceministerio.

1.1.3.1 Viceministerio de Política de Defensa y Planificación

El 4 de abril de 2014 según el Acuerdo Gubernativo número 131-2014, se creó el Viceministerio de Política de Defensa y Planificación del MDN, tomando en consideración que las funciones del Ministerio de la Defensa Nacional son formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico relativo a la defensa de la soberanía e integridad del territorio nacional, organizar y administrar los servicios militares establecidos por ley y la logística militar; así como, administrar lo concerniente a la adquisición, producción, conservación y mejoramiento del equipo de guerra, garantizando la transparencia y la rendición de cuentas por medio de una adecuada planificación orientada a la gestión por resultados, manteniendo una constante revisión de los escenarios situacionales en el ámbito nacional e internacional y una estrecha comunicación con los diferentes Estados a fin de maximizar la cooperación en todo lo referente a la defensa y seguridad de la nación. (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, párr. 1)

El Ejército de Guatemala no contaba, hasta el año 2014, con un viceministerio técnico, como el de Política de Defensa y Planificación; con lo cual el trabajo se llevaba a cabo por unidades técnicas, más no especializadas en la producción de políticas públicas. Con la creación del Viceministerio de Política de Defensa y Planificación se optimizó, administrativamente, a la unidad encargada de producir soluciones y ejercer control sobre la administración de la institución de una manera más eficiente. Con la creación de dicho viceministerio se evita que exista duplicidad de funciones en diversas direcciones técnicas lo cual optimiza procesos administrativos y produce mejores

resultados. El Viceministerio cumple, entre otras cosas, con brindar la asesoría al Señor Ministro de la Defensa Nacional para explorar posibles oportunidades y campos de acción en la formulación de estrategias y soluciones que coadyuven con las acciones necesarias para la defensa de la nación guatemalteca.

Tiene como misión, el asesorar al Ministro de la Defensa Nacional en el ámbito político-estratégico, Cooperación Nacional e Internacional, Planeamiento y Divulgación; correspondientes a la Defensa Nacional; así como, en la implementación del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa. (Ministerio de Defensa Nacional, 2016 párr. 1)

Su visión es garantizar la transparencia y la rendición de cuentas por medio de una adecuada planificación orientada a la gestión por resultados, manteniendo una constante revisión de los escenarios situacionales en el ámbito nacional e internacional y una estrecha comunicación con los diferentes Estados a fin de maximizar la cooperación en todo lo referente a la Defensa y Seguridad Nacional. (Ministerio de Defensa Nacional, 2016 párr. 2)

1.2 La capacidad operacional del Ejército de Guatemala, de acuerdo con su Política de Defensa de la Nación

La Política de Defensa de la Nación es un instrumento que norma el actuar del Ejército de Guatemala, de acuerdo con el mandato establecido por el Comandante General del Ejército del 2012-2015, sin embargo, es necesario entender que, en cada período de gobierno, los gobernantes electos democráticamente tienen la potestad de acuerdo a su plan de gobierno, dirigir y utilizar a la institucionalidad del Estado de manera que esto contribuya a cumplir con las objetivos y alcanzar las metas trazadas.

Como se ha explicado anteriormente en la estructura del Ministerio de la Defensa Nacional, existen dependencias que se encargan de tareas específicas tales como la

planificación, gestión de recursos financieros, trámites, entre otros. Por lo tanto el Ministerio de la Defensa Nacional planifica sus actividades de acuerdo a los diagnósticos periódicos realizados, por las dependencias competentes, para evaluar el estado de situación y las amenazas existentes en el entorno del territorio guatemalteco. (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, pág. 14)

Durante la Práctica Profesional Supervisada, la dependencia en la que se trabajó fue en la Dirección General de Política de Defensa del Ministerio de la Defensa Nacional, la misma tiene como misión “Desarrollar, analizar, integrar y coordinar la planificación del nivel político estratégico en el ámbito de la Defensa Nacional, procurando los recursos técnicos, materiales y financieros, así como la viabilidad política y legal necesaria para su ejecución congruente con la Política Nacional para el cumplimiento de los Objetivos Nacionales” (Acta de creación de la Dirección General de Política de Defensa (DIGEPOL), 2006). Dentro de la Dirección en la que se trabajó, el proyecto ha realizado la evaluación de la operatividad del Ejército de Guatemala de acuerdo a la Política de Defensa de la Nación.

CAPÍTULO II

Marco metodológico

2.2 Objeto de Estudio

Capacidad operacional del Ejército de Guatemala.

2.1 Antecedentes del Proyecto

Conforme a lo que se refiere a Planificación estratégica la Operatividad del Ejército de Guatemala debe de regirse por una metodología que permita ordenar las acciones a realizar. Por Consiguiente, como ya se indicó anteriormente, dentro del Ministerio de la Defensa se crea el Viceministerio de Política de Defensa y Planificación que es el encargado de ejecutar la Política de Defensa de la Nación y la planificación necesaria para llevarla a cabo de manera eficiente la misión encomendada. Por lo cual es necesario formular un Plan Operativo anual, elaborado por la Dirección General de Política de Defensa, acorde al ejercicio fiscal del año en curso, para gestionar los fondos necesarios en el cumplimiento de la misión.

2.2 El Plan Operativo Anual (POA)

Debido a la creciente necesidad de la sociedad guatemalteca de transparentar los procesos y brindar seguridad, es necesario que las instituciones del Estado, por medio de planes de acción programáticos, lleven a cabo actividades y operaciones dentro del marco de competencia legal que les faculta para actuar de determinadas maneras frente a situaciones o comportamientos así como demandas sociales. De acuerdo a dichas “formas o maneras” de afrontar o encarar situaciones de la vida cotidiana, las instituciones del Estado de Guatemala, responden a la demanda social bajo el paradigma de la gestión por resultados. Esta gestión se lleva a cabo mediante planes operativos anuales, que en concordancia con el presupuesto asignado a una institución lleva a cabo el trabajo de planificación-operación de acuerdo al año de

ejercicio fiscal correspondiente (Plan Operativo Anual del Ejército de Guatemala EG, 2015, pág. 8).

En el caso particular del Ejército de Guatemala, desde el año 2001 se crea la Secretaría de Política de Defensa la cual tenía la responsabilidad de asesorar al Ministerio en materia del cumplimiento de la Política de Defensa, posteriormente en el año 2004 se crea el Departamento de Política de Defensa y por último en el año 2006 se crea la Dirección General de Política de Defensa. La elaboración del Plan Operativo Anual POA es desarrollado por dichas instancias, cuyos cambios se llevan a cabo con la finalidad hacer eficiente el área de planificación del Ministerio. De acuerdo a la política de Gobierno actual que se basa en la gestión por resultados, en dicho POA se plantea el marco legal, institucional así como un diagnóstico general de la situación: seguridad nacional, índices de criminalidad, planes de contingencia en caso de desastres naturales, cooperación interinstitucional con otros Ministerios de Estado, Misiones para el restablecimiento y mantenimiento de Paz.

En el Plan Operativo Anual se presenta la situación presupuestaria actual del Ejército de Guatemala, lo cual es un dato importante debido a que para la operación de lo planificado es necesario que existan fondos y se establezca cómo, para qué y por quién serán utilizados. “El Plan Operativo Anual 2015, se constituye en una herramienta que refleja de qué manera los recursos financieros atenderán el compromiso de hacer frente a las necesidades de la población en materia de seguridad interior y defensa.” (Plan Operativo Anual EG, 2015).

La elaboración del Plan Operativo Anual (POA) se lleva a cabo, por la Dirección General de Política de Defensa, acorde a la Política de Gobierno de turno. Para la coyuntura actual en que la Gestión por Resultados se caracteriza por dictar las acciones hacia toda la institucionalidad, el Ejército se basa en los ejes de Seguridad, Paz y Justicia trazados por el Gobierno Central (Presidencia de la República) de modo que se planifica en base a: la creación de condiciones básicas para el desarrollo

de la población en materia de seguridad y la garantía del cumplimiento de dichas condiciones.

El Plan Operativo Anual (POA) se lleva a cabo en concordancia con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) y la Ley Marco de Seguridad Nacional, la primera conduce la administración de los fondos y los campos de acción y la segunda delega y norma el papel del Ejército de Guatemala para la creación de condiciones para la seguridad interior y defensa.

La administración pública requiere de prácticas que la conduzcan a ser eficiente y eficaz, es decir que debe ser formulada y planificada administrativamente para alcanzar congruencia al momento de llevar a cabo las acciones. De manera que en el Ejército de Guatemala, una institución que es responsable por la integridad del territorio guatemalteco y por la seguridad de sus habitantes, debe existir un proceso de planificación-acción acorde a la respuesta formulada por el Gobierno el cual delimite un campo de acción. Esto se lleva a cabo con la implementación de procesos técnicos, logísticos y administrativos para el actuar de la institucionalidad.

Dentro de las actividades relevantes en el Plan Operativo Anual 2015 del Ejército de Guatemala se encuentra la cooperación Interinstitucional con el Ministerio de Gobernación por medio de los Cuerpos Especiales de Reserva para la Seguridad Ciudadana (CERSC), denominados Batallones Estratégicos de Reservas Militares, para el combate a la delincuencia y la disminución de los hechos delictivos, los cuales actualmente fueron desplegados en las fronteras. En cuanto a la Proyección Diplomática por medio de las Misiones para el Mantenimiento de Paz, el contingente desplegado en Haití (MINUSTAH), concluyo de acuerdo a resolución S/RES/1542/2004 del Consejo de Seguridad de la ONU, se encuentran vigentes la Misión de Imposición de Paz en el Congo (MONUSCO), misiones de Observadores Militares en varios continentes, entre otros. Apresto para la Movilización de Defensa, Prevención y Mitigación de Desastres. (Plan Operativo Anual EG, 2015).

Las acciones que lleva a cabo el Ejército de Guatemala sobrepasan, en algunos casos, la integridad del territorio nacional, tomando en cuenta las misiones de paz. En el caso de la seguridad interior se identifican los esfuerzos llevados a cabo por las diferentes Brigadas, Comandos militares y Servicios en el interior de la República para salvaguardar las fronteras, el combate al narcotráfico así como también el apoyo a la Policía Nacional Civil cuando esta se ve sobrepasada por el tipo de amenaza existente. Sin embargo dentro del Plan Operativo Anual se le da una especial atención a los compromisos adquiridos con La Organización de las Naciones Unidas, dentro del marco de seguridad mundial, con el tema de las misiones internacionales en las que Guatemala está representada por el Ejército. Es decir que Guatemala, a través de la institución se articula como un garante del sostenimiento de la Paz mundial. Por consiguiente el Plan Operativo Anual es la línea basal en la cual la Institución argumenta y justifica el uso de sus recursos y efectivos con la finalidad de cumplir con su mandato constitucional y cumplir con los compromisos de política exterior adquiridos a nivel internacional, así como también el apoyo a desastres naturales y calamidades públicas.

2.3 Delimitación y Planteamiento del Problema

El Informe de Práctica Profesional Supervisada, supone el entender y determinar la gestión administrativa y operativa del Ejército de Guatemala, considerando los lineamientos (Mandato Constitucional y la Política de Defensa de la Nación, formulada en el año 2013 y vigente hasta la fecha), bajo los cuales se llevan a cabo las funciones del mismo, en materia de defensa.

En Guatemala existen diferentes problemas sociales, sin embargo, uno que toma relevante importancia de acuerdo al alcance que posee es el de la inseguridad en la que vive la sociedad. Cuando se habla del término inseguridad, se hace referencia a la probabilidad de ser víctima de un hecho delictivo: robos, hurtos, homicidios, violencia sexual o de género. Según Alcira Daroqui (2003) la inseguridad debe entenderse como una dicotomía, es decir que no existe inseguridad sin seguridad y

viceversa. La manera de identificar el alcance de la problemática en materia de seguridad puede verse reflejada en los datos estadísticos: en las mediciones llevadas a cabo por el Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, el índice de muertes violentas a enero del año 2017 es de 410 generadas por hechos delictivos, en comparación con el índice relativo a enero del año 2016, el cual registraba 392 muertes violentas. Evidenciando que existe un aumento en el índice de delitos contra la vida y el patrimonio en Guatemala durante el año 2017. Sin embargo estos datos únicamente evidencian la necesidad de llevar a cabo tareas interinstitucionales en materia de seguridad, lo cual coadyuvará a mejorar la percepción del ciudadano en cuanto a temas de seguridad.

En el año 2008 se crea el Consejo Nacional de Seguridad del cual forman parte las instituciones encargadas de orden público, como el Ejército. Una de las atribuciones del mismo se centra en coordinar el trabajo interinstitucional y formular planes estratégicos para el combate a la inseguridad. El Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala, establece que: “La política pública de Defensa Nacional se formula a partir de dos grandes ejes de políticas de Estado: el desarrollo y la seguridad, las cuales se vinculan de forma integral para la consecución de los Objetivos Nacionales que se materializan en el bien común” (Ministerio de la Defensa Nacional, 2013, p. 14). En ese contexto, se emprendió la tarea de promulgar la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, Decreto 18-2008, para establecer la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad en sus diferentes ámbitos, lo que facilitó la elaboración de la Política Nacional de Seguridad” (Ministerio de la Defensa Nacional, 2013, p. 15). Es así como se establecen las bases con las cuales el Estado dará una respuesta a la problemática de seguridad.

Sin embargo, aunque existe el marco legal con el cual el Estado da respuesta al problema de la inseguridad existen falencias y limitaciones dentro de las mismas instituciones, tales como el número de personal del que se dispone, recursos presupuestarios, tecnología, etc. Por consiguiente en el año 2013, durante el gobierno de Otto Pérez Molina, se reformula la Política de Defensa de la Nación con la cual se

busca construir un modelo metodológico e integrado, conocido como Defensa C.A.B.A.L: complementaria, adecuada y ágil, balanceada, antropocéntrica, legítima; para la construcción de la seguridad y defensa que demanda la población. ” (Ministerio de la Defensa Nacional, 2013)

El Ejército de Guatemala, forma parte del Consejo Nacional de Seguridad así como del Sistema Nacional de Seguridad, como el que posee la competencia de la Defensa del Territorio Nacional, participa activamente en tareas junto al Ministerio de Gobernación y la Policía Nacional Civil. Para el efecto se cuenta con los Cuerpos Especiales de Reserva para la Seguridad Ciudadana (CERSC) con los cuales se busca cooperar de manera operativa con la Policía Nacional para retomar el control de zonas conflictivas y apoyar a dicha institución en el cumplimiento de sus labores.

Las tareas de Defensa de la Nación en Guatemala se llevan a cabo por parte del Ejército de Guatemala, sin embargo, el concepto de defensa abarca la de Seguridad Interior lo cual faculta al Ejército para trabajar de manera interinstitucional con otros Ministerios de Estado. Este planteamiento ha ocasionado que en países donde las fuerzas de orden público no se encuentran en capacidad de atender un tipo de problemática como la inseguridad, se utilicen otras instituciones del Estado para aportar en la construcción de la seguridad. No obstante, es necesario recalcar que este tipo de decisiones tomadas por un determinado Estado obedecen a que las amenazas sobrepasan las capacidades operativas de las instituciones encargadas de brindar seguridad pública, tales como los cuerpos policiales.

La visión actual del Ejército de Guatemala en tiempos de paz se centra en proteger a la sociedad guatemalteca así como a su territorio y recursos naturales para que la población alcance el desarrollo bajo un ambiente de paz y seguridad.

2.4. Contexto y antecedentes generales de la realidad administrativa de Guatemala

Para responder a los objetivos planteados en el presente trabajo de grado, es importante conocer tres elementos fundamentales, los antecedentes de la institución, los antecedentes del proyecto y los antecedentes generales o el contexto. Hasta el momento se han abordado los dos primeros, el último se introducirá a continuación, el mismo resulta importante para entender todo el proceso de planificación anual y la dinámica administrativa que debe desarrollarse y que se desarrolla adentro de la Institución discutida.

La construcción presupuestaria dentro de cualquier institución del Estado, está relacionada con la gestión y administración pública, y es un paso dentro de una serie de elementos que deben desarrollarse para que la operatividad de las instituciones pueda ser satisfactoria y responda a las necesidades y problemáticas surgidas dentro de la sociedad.

En general, se puede considerar que las políticas (todas las acciones y actividades que las instituciones nacionales deben realizar o realizan para contribuir con la mejora del Estado y sus habitantes) tienen un proceso específico que permite su formulación y ejecución. Estas son aquellas que están a favor de la comunidad social y que representan la solución a los problemas sociales, las mismas se ven conformadas en respuesta o en razón de que el sistema permite la dispersión de la riqueza y por tanto, la sociedad se encuentra fragmentada y los subsistemas generan relaciones desiguales y contención entre los actores internos y externos (otros Estados u cualquier otro actor internacional).

Lo antes mencionado supone que la obligación que se genera hacia el Estado, se ve traducida como políticas públicas, es por tanto, un proceso sistemático en donde los “policy makers” y “tomadores de decisiones” buscan las alternativas para solucionar ciertos problemas o para concretar objetivos y fines. Las políticas públicas son “secuencias de acciones aplicadas por instituciones gubernamentales, que permiten una mejora de algún sector o ámbito social” (Muños, 2002). Así, una política pública de

calidad debe incluir orientaciones precisas, instrumentos y mecanismos para llevarlos a cabo, definición del marco institucional idóneo y previsión de sus resultados. La agenda pública y los programas de gobierno deben permitir una eficiencia de las políticas públicas, dando paso así a una serie de resultados que generen cambios “positivos” en el Estado, sus instituciones y por tanto, en la sociedad como conjunto.

En sí, la formulación de políticas públicas tienen un proceso específico que se constituye por seis fases (Cuadrado, et.al., 2006)., que son:

1. Reconocimiento de problemas: momento en donde se obtiene la información sobre alguna necesidad o algún problema. En esta fase interviene la administración pública, el gobierno, los partidos políticos, los medios de comunicación, los grupos de presión y las organizaciones internacionales.
2. Análisis de problemas y alternativas: implica previsiones económicas e interpretación de los datos. También considera las desviaciones sobre los objetivos y causas. En esta fase interviene el gobierno, la administración pública y los asesores.
3. Diseño de medidas: supone el planteamiento de medidas y posibles alternativas. Interviene la administración pública, el gobierno, los partidos políticos, los asesores, grupos de presión y las organizaciones internacionales.
4. Consultas: establece deliberaciones políticas y técnicas. Intervienen los expertos, los grupos de presión y las organizaciones internacionales.
5. Discusión y aprobación parlamentaria: implica el debate y la aprobación de medidas. Intervienen los partidos políticos y el gobierno.
6. Ejecución: es la fase en la que se ponen en marcha las medidas acordadas, esta tiene retardos, en relación con elementos externos. Interviene el gobierno y la administración pública.

Dentro de las fases, la construcción presupuestaria se encuentra contenida en el paso tres, no obstante, esa solo es la etapa inicial de la planificación del mismo, ya que cuando se aprueban las acciones que se desarrollarán, todas las instituciones solicitan la

aprobación presupuestaria anual, con lo que una serie de actores nuevos intervienen y aprueban o rechazan el presupuesto.

En términos generales, cuando las políticas públicas son satisfactorias en el cumplimiento de las metas y fines de las instituciones, se genera cierto grado de legitimidad a las mismas, esta legitimidad, genera confianza en el Estado, promueve la participación, se mejora la calidad de aplicación del gobierno y por tanto, mejora la calidad de vida. No obstante en el ámbito de aplicación real, las mismas no siempre cumplen con sus objetivos y las metas no se alcanzan, lo que genera una serie de contradicciones entre Estado y sociedad.

Para Ríos (2011), cuando las instituciones y sus políticas no generan resultados eficientes y eficaces, se debe a que la aplicación y creación de estos, se ha visto contaminado por ciertos fallos de gobierno, el primero es el clientelismo, que implica que quienes están encargados de la gestión y administración de los asuntos públicos son individualistas y buscan la satisfacción de sus propias necesidades, el segundo es la burocracia, que hace que el proceso para cambiar a los actores implicados sea sumamente lento, impidiendo de tal manera que se eliminen aquellos sujetos que se aprovechan del programa; y el ambiente político (corrupción), que no permite la transparencia del programa ya que al intentar conseguir más apoyo y poder, los encargados de supervisar la ejecución, ignoran lo que sucede y permitan el mal manejo de los fondos.

El ambiente político y todos aquellos fallos de gobierno pueden influir en los resultados de las instituciones, no obstante se debe considerar que si se tienen mecanismos de monitoreo, se plantean los objetivos de manera concreta y se tienen entidades que velan para que se haga lo que se debe hacer, puede existir un funcionamiento efectivo de las entidades de gobierno y sus Planes Operativos Anuales.

Al considerar la construcción del presupuesto dentro del Ministerio de Defensa y del Plan Operativo Anual (POA), se debe considerar que la realidad guatemalteca se encuentra

en un estado de decadencia, de acuerdo con Ríos (2011), las políticas y acciones (de la administración pública) que se han implementado no logran cumplir con sus objetivos, las herramientas y los instrumentos de aplicación y ejecución de los mismos no corresponden a los fines.

El estado de decadencia existente en el contexto de la realidad Guatemalteca también puede ser denominado “corrupción”, el cual es un concepto que implica que los sectores de poder generan dinámicas contrarias a la ley y al bienestar común. Durante los últimos años la corrupción se ha reproducido en el sistema de administración pública a nivel mundial, las estructuras público-administrativas se han visto influenciadas por procesos que violan los debidos procesos.

La situación de corrupción en los sistemas políticos latinoamericanos actuales, ha generado una serie de discusiones teóricas sobre cómo ello afecta la democracia, la cultura política, la conformación de los estados, la operatividad, el desarrollo social, la competitividad económica del Estado, entre otros elementos. La misma ha dado lugar a la existencia de otros fallos del mercado político, tales como las actividades particularistas y clientelares que evitan la debida rendición de cuentas y por tanto, que pone en riesgo el entramado político-administrativo. Las políticas y acciones generales de los aparatos gubernamentales son instituciones formales dentro del sistema, no obstante, paralelamente se genera “otra institucionalidad”, la cual resulta informal, permanente y ubicua (el particularísimo), que pone en riesgo los valores democráticos. El principal desafío de países como Guatemala en los últimos años, radica en que esta institucionalidad paralela ha generado una especie de contagio en el funcionamiento de todas las instituciones del Estado, dando como resultado una fusión de lo formal legal y lo informal ilegal.

En sí, el clientelismo se refiere al hecho de que los funcionarios públicos ejecuten sus acciones en razón de necesidades e intereses de grupos o personas en particular; y el particularísimo es una concepción más general de este tipo de accionar de la esfera política, y es precisamente la no distinción entre lo público y lo privado. Es decir, que

estos términos hacen referencia a las acciones de las autoridades en razón de intereses personales, utilizando los medios e instituciones públicas para lograr o facilitar fines privados.

Para entender la administración pública actual, y la corrupción dentro de las instituciones del Estado, se deben conocer y comprender sus bases históricas, que según el texto “Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI” del CLAD, existen siete legados negativos que marcan la historia de la administración, estos son: el patrimonialismo, el formalismo burocrático, el proceso incompleto de modernización generado por el aislamiento burocrático, la fragilidad de la gestión pública en el área social, la excesiva centralización, la imitación de fórmulas extranjeras y el déficit democrático.

En cuanto al primer legado negativo, se puede decir que las tendencias patrimonialistas y privatistas generaron grandes impactos en América Latina ya que tuvieron gran vinculación con la dominación de amplios espacios o cargos públicos por parte de la oligarquía, lo cual generó gran posibilidad de influenciar sobre la toma de decisiones. En este sentido las decisiones eran tomadas sin la existencia de una participación pública y por tanto, “La opacidad, y no la transparencia, era la marca del Estado” (CLAD, 2010: 4). El patrimonialismo también afectó la profesionalización de la administración pública, porque no se lograron adaptar criterios de selección de carrera sobre un patrón meritocrático, y aun cuando el modelo weberiano se implementó, solo se dio en unos espacios, lo cual dejó lugar al clientelismo.

Junto con el elemento antes mencionado, existió el formalismo burocrático, lo que implica que la gestión se realizaba por medio de un conjunto muy extenso de normas y procedimientos, que daban la impresión (aunque falsa) de que existía un “poder impersonal”, esto generó a su vez, tres consecuencias. La primera fue la pérdida de la eficiencia y efectividad, ya que se le dio supremacía a los medios, más que a los fines; la segunda fue que dificultó el acceso de los ciudadanos al Estado; y como tercer resultado, se generó una administración pública auto-referida.

El modelo de intervención estatal latinoamericano del siglo XX otorgó más importancia a los instrumentos económicos que a los sociales, esto dio como resultado una situación de modernización incompleta, ya que las políticas sociales no contaron con agencias e instrumentos lo suficientemente modernizados. De tal cuenta que “el aislamiento burocrático fue un instrumento de modernización incompleto que resultó casi negligente en el área social” (CLAD, 2010: 5). El punto a discutir es que la burocracia no puede ser considerada meritocrática cuando esta no es capaz de rendir cuentas a la sociedad por sus acciones. Aquí se puede ver como el aislamiento burocrático genera un proceso incompleto de modernización y al mismo tiempo una fragilidad en el área social, debido a la incompatibilidad de los instrumentos y herramientas usadas.

El quinto legado fue la excesiva centralización, que contó con tres niveles. El primero se generó a nivel interno, elementalmente jerarquizado; la segunda forma se desarrolló en el plano intergubernamental, con una disminución del poder local y una prominencia de las competencias del gobierno central; y por último, existió una postura que impedía la participación de la sociedad en la generación de las políticas públicas.

Por otra parte, en cuanto a la imitación de fórmulas extranjeras se puede decir que si bien, es importante mirar lo que ha funcionado en otros espacios del mundo, no se debe tomar como verdades absolutas y generalizadoras. En este aspecto, la imitación encuentra su negatividad cuando se da la incorporación pasiva de fórmulas extranjeras sin la consideración de instrumentos a la realidad local, es decir que no se pueden tomar como recetas las soluciones externas, sin considerar el contexto específico en donde se quieren aplicar.

Por último, bajo la línea de análisis de los siete legados, se puede mencionar el déficit democrático, el cual puede ser considerado como uno de los factores con mayor impacto sobre la calidad de la gestión pública. Bajo este aspecto se debe considerar que tradición autoritaria de la región implica más que solo las dictaduras, sino que también comprende la visión tecnocrática de la administración pública, la que no vincula la meritocracia con la participación ciudadana en la producción de políticas públicas.

Debido a la poca calidad de la gestión pública generada de dichos legados, se han propiciado reformas administrativas en los últimos quince años, las cuales consideraron los siguientes cinco dominios: La democratización de la gestión pública, la profesionalización de la función pública, las nuevas tecnologías de gestión, la gestión por resultados orientados al desarrollo y los mecanismos de gobernanza. En teoría, estos elementos debieran ser aplicados por todas las instituciones, para fomentar la transparencia y evitar fallos en la planificación y el presupuesto anual.

En cuanto al dominio relacionado con la democratización de la gestión pública, se puede mencionar que “la transparencia en esencial, más no suficiente para democratizar la gestión pública” (CLAD, 2010: 8), esto significa que no solo se necesita la transparencia, sino que también es indispensable que la sociedad civil participe y en este sentido la asociatividad es importante, ya que implica la constitución de una ciudadanía activa, con participación de la sociedad en los asuntos públicos, la sociedad debe buscar la forma de ejercer control sobre sus gobernantes, e incluso el tercer sector debe tener un nivel de participación tal, que los temas de derecho de género, de etnia, o de cuestiones ambientales puedan ser considerados para la formulación de políticas.

En cuanto a la profesionalización de la gestión pública, se puede decir que existen dos elementos fundamentales, estos son: La necesidad de un modelo flexible de contratación de personal, capaz de dar mayor eficiencia y agilidad a la gestión pública, y de responder a la necesidad de la administración pública de tener diversos patrones organizacionales que le permitan responder a las demandas de los ciudadanos; y la necesidad de que los gestores públicos respondan con más calidad y frecuencia a la sociedad. Estos esfuerzos han tenido como resultado una mejora en la cualificación de los funcionarios, sin embargo se debe considerar que esto debe generar una correspondencia entre los formuladores y los ejecutores de las políticas públicas. En este sentido, los llamados burócratas del nivel de la calle, han constituido un elemento fundamental, puesto que son aquellos que se encargan de implementar los instrumentos generados por los

formuladores, y de esta cuenta, han tenido que mejorar en su cualificación, no solo en materia técnica, sino que en calidad a la hora de ejecutar.

En relación con las nuevas tecnologías, se ha generado un documento llamado “Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico” (2007), basado en el derecho al acceso electrónico en las administraciones públicas, dicha carta tiene como objetivos lo siguiente: “... reconocer a los ciudadanos un derecho que les facilite su participación en la gestión pública y su relación con la administración pública, contribuyendo de esta manera a que las mismas se hagan más transparentes y respetuosas del principio de igualdad, así como más eficientes y eficaces... promover la construcción de una sociedad de la información y del conocimiento, inclusiva, focalizada en las personas y orientada al desarrollo” (CLAD, 2007; en CLAD, 2010: 11-12). Esto implica otorgar a la sociedad, un nuevo método para fiscalizar y evaluar las acciones de la administración pública, dando lugar a la construcción de ciudadanos con mayores capacidades de intervenir, en relación con la facilidad de obtención de conocimientos sobre los proyectos e iniciativas en la gestión pública.

Ahora bien, en materia de gestión por resultados, se puede inferir diciendo que esta se relaciona con el desarrollo, la transparencia y el gobierno electrónico, debido a que implica una herramienta que mejora la planificación estratégica, la definición y medición de los resultados de desarrollo y posibilita un cambio positivo en las administraciones, la gestión pública, la transparencia de los procesos y la rendición de cuentas. Este tipo de gestión supone una lógica de mejor uso de los elementos disponibles para lograr el desarrollo, es decir que buscan una consecución de resultados que lleven al logro de un impacto de desarrollo medible de corto, mediano y largo plazo. Es decir que se refiere a la estructura fundamental para ejercer una gestión eficaz y consistente que establezca bases concretas para el desarrollo de programas y acciones públicas. Se pretende que se genere diálogo durante el proceso de la iniciativa de desarrollo, con el fin de mantener la correspondencia de los resultados y las acciones; que se vinculen los indicadores, estrategias, actividades de implementación y mecanismos de seguimiento, con los fines de los programas o proyectos; que la producción de mecanismos de

medición e información que sean efectivos; y que se use la información sobre los resultados para apoyar las decisiones subsiguientes.

Los dominios antes mencionados están relacionados con las modificaciones que las instituciones han ido adoptando para la planificación del cumplimiento de sus responsabilidades, no obstante, en muchas ocasiones, aun cuando las instituciones trabajen de manera funcional dentro de su área de acción, se encuentran obligatoriamente vinculadas a otras instituciones, las cuales pueden presentar altos grados de corrupción e ineficiencia administrativa. En este sentido, el tema del presupuesto anual que recibe el Ministerio de Defensa, puede tener una serie de modificaciones, considerando las instituciones encargadas de intervenir en el proceso de aprobación.

De lo mencionado, se puede decir que el sistema de administración pública en Guatemala se encuentre muy vinculada a la corrupción, ello dificulta el grado de operatividad de las instituciones, lo cual las obliga tomar rutas distintas en la planificación anual. Dentro de la gestión y administración, existen una serie de soluciones para reducir el riesgo de que el presupuesto sea rechazado o para estar preparado y utilizar el presupuesto del año anterior. De acuerdo con Palomo, (2006), la ruta a seguir es:

- Diseñar un plan adecuado para las funciones de la institución.
- Planificar las actividades dando seguimiento a las acciones ya ejecutadas, para evitar gastos nuevos y repetidos.
- Tratar de plantear escenarios futuros para visualizar resultados a corto, mediano y largo plazo y determinar si las acciones son indispensables y eficiente.
- Planificar por medio de indicadores de necesidad y urgencia.
- Verificar si otras instituciones realizarán acciones similares o relacionadas, para compartir gastos y presupuesto.
- Trabajo interinstitucional.
- Diálogos constantes entre los hacedores de política y los tomadores de decisiones.

- Fortalecimiento de la cultura de voluntad política, en donde los elementos como las posturas ideológicas y económicas no afecten el funcionamiento de las instituciones.

El Ejército de Guatemala debe programar y ejecutar su planificación y presupuesto anual considerando todos los elementos y prácticas corruptas que existen dentro del contexto de la administración y gestión pública del país, es decir que la operatividad dependerá de las soluciones que se implementen para evitar la corrupción en el proceso de elaboración del Plan Operativo Anual (POA) y en el trabajo interinstitucional.

2.5 Objetivos del Proyecto

2.5.1 General

Evaluar la Operatividad del Ejército de Guatemala en relación con la Política de Defensa de la Nación.

2.5.2 Específicos

- Integrar al practicante, mediante la Dirección General de Política de Defensa, en la elaboración del Plan Operativo Anual (POA, 2016) del Ejército de Guatemala.
- Identificar cómo a través del Plan Operativo Anual (POA, 2016) del Ejército de Guatemala se gestiona el ámbito operacional y la asignación de recursos a la Defensa de acuerdo a la Política de Defensa de la Nación.

2.6 Metodología

Dentro de la mayor parte de Informes de Práctica Profesional Supervisada, la metodología utilizada se basa en someter elementos reales-prácticos, ante proposiciones teóricas que expliquen las causas, efectos y razones por las cuales los

fenómenos se desarrollan de cierta manera. En este sentido, este trabajo de grado no es la excepción, ya que se utiliza un método analítico, en el que se tomaron componentes teóricos para explicar y entender lo sucedido en la práctica.

A continuación se describe el proceso para desempeñar la labor dentro de la Dirección General de Política de Defensa del Ministerio de la Defensa Nacional y para realizar el presente trabajo. Se debe mencionar que el señor Viceministro de Política de Defensa y Planificación, General de Brigada Luis Ronaldo Cámbara Deras ordenó que se realizara la práctica en esa dirección, y consistió de tres fases:

Fase 1, la adaptación y familiarización: esta fase consistió en el proceso de habituarse con la institución en la que se desempeñó el proyecto de Práctica Profesional Supervisada. Fue necesario conocer la forma en la que trabaja la Dirección General de Política de Defensa y su personal para poder llevar a cabo el trabajo asignado de acuerdo a las directrices que fueron establecidas. Es necesario recalcar la formación previa en el Instituto Adolfo V. Hall y la Escuela Politécnica, de la cual se obtuvo el grado de Subteniente de Reserva, cuestión que facilitó el proceso de adaptación, sin embargo, desempeñar labores técnico-administrativas fue un proceso nuevo dentro de la experiencia como profesional.

Asimismo, esta actividad o fase, consistió en el estudio y análisis de la Política de Defensa de la Nación existente y políticas focalizadas a un espacio determinado; con la finalidad de establecer los diferentes planes y estrategias de abordaje, así como la capacidad operativa del Ejército de Guatemala, para responder ante las amenazas que atentan contra la Nación y la seguridad pública, alcanzando así el primer objetivo del proyecto de Práctica Profesional Supervisada.

Fase dos, trabajo técnico dentro de la dirección: en esta actividad se asignaron trabajos dentro del Departamento de Estudios de Política de Defensa de la Dirección y se desempeñaron los cargos bajo el mando del señor Coronel de Infantería DEM Peniel Pedro Peláez, quien se desempeñaba como Jefe del Departamento; asimismo,

se tuvo la oportunidad de aplicar los conocimientos en administración pública, políticas públicas, metodologías de investigación y prospectiva política aprendidos en la carrera, por lo que se contribuyó con el trabajo asignado dentro de la dirección para poner a prueba el conocimiento y aplicarlo en la práctica, esto se realizó mediante la participación en todas las tareas que fueron asignadas.

Dentro del trabajo asignado por la dirección, se tuvo la oportunidad de conocer cómo se formula un Plan Operativo Anual (POA), se conocieron los mecanismos y usos, así como las herramientas utilizadas en la metodología de Gestión por Resultados (GpR), lo que contribuyó con los conocimientos de administración pública. Para dicha actividad se procedió a entrevistar al Jefe del Departamento de Planificación Estratégica, Coronel de Caballería DEM Francisco Girón Mendizábal, para obtener nociones básicas y conocimientos necesarios para elaborar un Plan Operativo Anual (POA), también se participó de forma conjunta con el encargado de elaborar el Plan, el Capitán Segundo Asimilado y Licenciado, Héctor Donald López Pérez, la participación se enfocó en identificar causalidades y elaborar marcos conceptuales para cumplir con la guía metodológica de Gestión por Resultados (GpR), en el inicio. Alcanzando el segundo objetivo.

Utilizando los conocimientos de Política Comparada adquiridos durante la carrera se realizó un método comparativo para realizar un estudio de los Planes Operativos de dos años, 2014 y 2015, con el objetivo de identificar si hubieron cambios presupuestarios, en operaciones, así como también si ha cambiado el enfoque de las instituciones para responder a la defensa y seguridad interior, constatando que la misión del Ejército de Guatemala continúa siendo la misma, sin embargo, depende del gobierno de turno la utilización de las unidades militares en tareas específicas, como es el caso del gobierno actual 2016-2019 en el apoyo de construcción y remozamiento de la estructura vial de Guatemala.

Durante la presente fase del proyecto se tuvo la oportunidad de formar parte del equipo de asesores del señor General Luis Ronaldo Cámara Deras, Viceministro de

Política de Defensa y Planificación, es necesario hacer énfasis en que, dentro del Ejército de Guatemala se dio lugar a que como practicante universitario se tomaron en cuenta las opiniones e ideas que se presentaban. Este proyecto específico fue la formulación de la Estrategia Nacional de Control de Armas, Municiones y Explosivos para la reducción y prevención de la violencia armada en Guatemala, el cual será descrito en otro apartado.

La fase tres, inicio de evaluación de las capacidades del Ejército: en esta actividad se utilizó la Política de Defensa de la Nación, 2013 y otras fuentes primarias (informes de labores institucionales) para el análisis de la capacidad operacional del Ejército, entendida como las operaciones que este realiza con el personal para responder ante los problemas y amenazas existentes para la Defensa, bajo el criterio de los recursos económicos asignados en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos y los efectivos (oficiales, soldados, vehículos, etc.) disponibles. Con la finalidad de establecer si se cumplían los objetivos planteados en la Política de Defensa de la Nación, de acuerdo a las capacidad operacional del Ejército para dar respuesta al entorno de la Defensa. (Política de Defensa de la Nación, 2013/Plan Operativo Anual, EG 2015).

Esta actividad se llevó a cabo mediante el estudio y análisis, de acuerdo a la teoría funcionalista de Talcott Parsons, de fuentes primarias, informes de operaciones del Ejército de Guatemala, dichos informes contenían el recuento de las operaciones oficiales lo cual se traduce en Defensa de la Nación. Asimismo, mediante el análisis de los documentos se logró identificar el rol y función del Ejército en la sociedad actual.

La relación de la práctica con la ciencia política se comprobó a través de la teoría del funcionalismo, desarrollada por Talcott Parsons en la cual se explica a la sociedad como un sistema social en la cual cada componente tiene una función que contribuye a preservar el equilibrio vital. (Parsons, 1951).

“Talcott Parsons trabajo en formular un sistema teórico general para analizar a la sociedad, cuya idea principal era la visión de esta como un organismo, en contraste con la escuela del estructuralismo que veía a la sociedad como una estructura en la cual cada parte tenía un papel que desempeñar en la preservación de un equilibrio dinámico vital” (Thalía, 2005, p 50.)

2.6 Justificación del Proyecto de Práctica Profesional

Guatemala se configura como un país con diversidad cultural, étnica y lingüística, debido a dichos factores es una tarea compleja para la institucionalidad del Estado guatemalteco ejercer el control, no acorde al postulado Webberiano que expone que el Estado actúa coercitivamente sobre la sociedad utilizando el poder del que está provisto, sobre el territorio del país. Geográficamente, Guatemala es un país con una extensión territorial de 108, 889 kilómetros cuadrados (Centro de Información, desarrollo y Estadística judicial, 2015) y “se encuentra localizada en la parte norte del istmo centroamericano; limita al Norte y al Oeste, con la República de México; al Sur, con el Océano Pacífico; al Este, con Belice, el Océano Atlántico y las Repúblicas de Honduras y El Salvador. Está comprendida entre los paralelos 13° 44” y 18° 30” latitud Norte y entre los meridianos 87° 24” y 92° 14”, al Oeste del meridiano de Greenwich”(Centro de Información, desarrollo y Estadística judicial, 2015, párr. 7).

Por consiguiente el país está posicionado en el territorio centroamericano, que se identifica como un “corredor de paso” entre el sur y el norte. ¿Por qué es importante esto? Según el Plan Operativo Anual 2015 del Ejército de Guatemala este se organiza constitucionalmente para defender la soberanía nacional, el honor de Guatemala, la paz, la independencia del territorio y la seguridad interior y exterior del país. Por consiguiente es una institución encargada de velar, por sobre todas las cosas, por la Defensa y seguridad interior de los ciudadanos guatemaltecos. Es así como al identificar un potencial riesgo, como el narcotráfico, tráfico de personas, tráfico ilícito de armas, etc. dicha institución debe formularse planes estratégicos en concordancia

con la institucionalidad de carácter civil para combatir, prevenir y disminuir el riesgo de las amenazas latentes hacia el territorio guatemalteco.

Es necesario realizar una dicotomía entre el quehacer del Ejército de Guatemala en tiempos de paz. ¿Cómo apoya el Ejército a la sociedad guatemalteca, en materia de seguridad, más allá de asignar efectivos para realizar operaciones combinadas con la Policía Nacional Civil? El primer factor de la dicotomía planteada anteriormente se refiere al apoyo operativo, es decir las fuerzas de tarea que en combinación con la institucionalidad civil, realizan labores para reducir los altos índices de criminalidad en el país. Sin embargo es necesario que el trabajo supere los límites operativos, el Ministerio de la Defensa Nacional también se encarga de brindar capacitación técnica sobre defensa y seguridad de la nación a las diferentes instituciones del Estado y organizaciones de la sociedad civil, así como también de producir insumos para el abordaje de los problemas que conciernen a la Defensa de la Nación.

La vulnerabilidad a la que se encuentran expuestos los ciudadanos guatemaltecos y la creciente demanda social de seguridad son los ejes principales de la Política de Defensa de la Nación y la forma en la cual se planifica dar respuesta a dicha demanda, mediante el trabajo interinstitucional y la capacitación de los cuadros estatales se busca cumplir con la premisa de que “la seguridad es un deber de todos” (Ministerio de Defensa de la Nación, 2013) por lo que la institución busca, mediante la capacitación y producción de insumos, contribuir con la institucionalidad civil, mediante el Consejo Nacional de Seguridad quien está conformado por el Presidente de la República, Vicepresidente de la República, Ministro de Relaciones Exteriores, Ministro de Gobernación, Ministro de la Defensa Nacional, El Secretario de Inteligencia Estratégica del Estado, Procurador General de la Nación y el Coordinador de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad (Ministerio de Defensa de la Nación, 2013).

En concordancia es posible identificar que la Defensa es una “tarea de todos” por lo cual se hace necesario que una institución que se especializa en dicho ámbito

coopere, no solamente con capacidades operativas, con las diferentes instituciones y actores que como competencia legal deben velar por la seguridad de los ciudadanos guatemaltecos: Ministerio de Gobernación, Diputados Electos al Congreso, Ministerio Público.

La seguridad pública e interior comprendida desde el abordaje de la Ciencia Política debe entenderse como una política de Estado que necesita ser aplicada, según mandato Constitucional, debido a que el Estado de Guatemala es un garante del bienestar de la sociedad guatemalteca. Por ende el abordaje de la Ciencia Política, al tema de la seguridad pública y nacional, debe ser académico, empírico así como también sustentado con los conocimientos metodológicos de la Investigación Sociopolítica, Política Comparada y la administración pública, con la finalidad de tecnificar y mejorar las estrategias a desarrollar. Esta última tiene un especial énfasis debido a que mediante la administración de los recursos del Estado se gestiona el bienestar de la sociedad guatemalteca, en este caso las condiciones para que las personas se desarrollen en un ambiente libre de amenazas causadas por el clima de inseguridad y violencia.

La importancia de la práctica desde el estudio de la Ciencia Política se traduce en la necesidad de visualizar la Seguridad y Defensa como un tema inherente a la Política interna y externa de un país. Asimismo generar la capacidad de entender la magnitud que conlleva hacerse cargo de la Defensa de una nación determinada, debido a que la toma de decisiones en la materia es en tiempo real y sus consecuencias pueden traducirse en vidas humanas. Por otra parte es el personal militar quien se especializa en dichos temas, sin embargo, los ejércitos se limitan a cumplir con los mandatos constitucionales y a cumplir tareas adicionales que se les impongan, siempre y cuando se cuente con los recursos necesarios, de manera que es importante que un tomador de decisiones posea una noción básica sobre el funcionamiento y capacidades de las Fuerzas Armadas y cómo utilizarlas para garantizar condiciones necesarias para el desarrollo de la sociedad.

De igual manera parte de la importancia de la práctica está relacionada con las soluciones o mecanismos optados por la institución, para superar problemas y desafíos causados por la corrupción del sistema de administración pública en Guatemala, el comprender como se solucionan las dificultades puede ser útil para generar discusiones y aportes que permitan nuevas soluciones en otras instituciones y que el trabajo interinstitucional pueda ser satisfactorio en el cumplimiento de los objetivos de políticas públicas del país.

A nivel teórico, el presente informe es importante porque permite comprender las variables que actúan dentro de la realidad en cuestión, es decir que permite aplicar la teoría a la práctica, y determinar que preposiciones dentro de la misma son válidas para la realidad bajo la cual se realizó el trabajo. El comprender como el funcionalismo permite explicar la operatividad de una institución estatal, podría (en un futuro), dar lugar a una nueva serie de planteamientos que estén vinculados con la experiencia guatemalteca. Al aplicar conocimientos formales a realidades empíricas, puede producir, soluciones a los fenómenos y sus problemáticas, pero específicamente podría servir de guía para nuevos estudios similares.

CAPITULO III

Marco Teórico

3.1 Paradigma

A nivel general, todas las ciencias sociales tienen una serie de teorías que permiten explicar la realidad que estudia cada una de ellas, en este entendido, dichas teorías pueden agruparse en diferentes cuerpos paradigmáticos, dependiendo de las similitudes que tengan en cuanto a las variables de estudio, el alcance que tengan, la aplicación que puedan tener, entre otros elementos. Estos conjuntos de teorías son conocidos como paradigmas, un ejemplo claro de ello, es que en las Relaciones Internacionales existen tres paradigmas (realismo, liberalismo, científico) (Padilla, 2009), que permiten explicar la realidad internacional. Por su parte, cuando se habla de las ciencias políticas, lo antes mencionado puede ser aplicado, pero cambia en cuanto a la unidad de análisis que interviene en el estudio y las variables que son consideradas dentro del mismo.

A nivel de la ciencia política, las divisiones paradigmáticas son diferentes, no obstante, el modelo científico que existe es aplicable para todas las ciencias. El mismo supone el estudio de fenómenos y actores, considerando como los sistemas o las estructuras limitan y definen los resultados de la interacción social, económica, institucional y política.

El paradigma científico surge a finales de la década de los sesenta y principios de los setenta, se originó como un debate entre los tradicionalistas y conductistas norteamericanos. Los primeros estudiosos negaban la posible existencia de un modelo predictivo de las acciones humanas, y los segundos no creían que el método descriptivo fuera suficiente para explicar los fenómenos, por lo que se enfocaban en explicar cómo se desarrollaban los fenómenos, sin prestar atención al porqué (Hortolà y Carbonell, 2006).

Debido a lo antes mencionado, el paradigma científico es un conjunto de referentes teóricos que explican cómo funcionan los fenómenos sociales, es decir que establece,

relaciones de variables dentro de un sistema u estructura con una constante de interacciones.

Dentro de los planteamientos científicos, Kuhn (1962), realiza un análisis de tres elementos que son contenidos dentro de todas las teorías que pudiesen clasificarse como científicas, estos son: lo normal, la anomalía y la crisis, dichos elementos permiten entender que a nivel de la realidad y el contexto, existen una serie de fenómenos que se desarrollan sin tener cambios, cuando existe un cambio, anomalía o mutación, las interacciones que parten de dicho fenómeno comienzan a producir efectos “negativos” o “positivos”, los efectos generan crisis, que obliga a los actores a modificar su posicionamiento ante el resto de variables.

El desarrollo de fenómenos anormales es la base del estudio del paradigma, es decir que la existencia de problemas, da la posibilidad de nuevos modelos y explicaciones teóricas que determinen cómo deberían funcionar las cosas, como funcionan y que debe existir para que sean funcionales en el plano de la realidad.

La necesidad de explicar la realidad dentro de las teorías científicas, da lugar a la existencia de un alto número de nuevas teorías, métodos, modelos y simulaciones. Por tanto, el paradigma está constituido por varias combinaciones de métodos, lo que lo hace instrumental y da la posibilidad de que surjan teorías como: la teoría de juegos, sistémica, de construcción de modelos, de toma de decisiones, funcionalismo, neo funcionalismo, institucionalismo, neo institucionalismo, interdependencia, estructuralismo, entre otras.

El describir dentro de que cuerpo paradigmático se encuentra el funcionalismo es indispensable porque permite definir qué modelo de análisis se requiere al utilizar planteamientos teóricos que pertenecen a dicha teoría. El funcionalismo tiene una base general que es lo “científico” y una base media que es el estructuralismo, elemento que será explicado a continuación.

3.2 El contexto del estructural-funcionalismo

La teoría se inicia con los planteamientos realizados por autores tales como Comte (positivismo)(1798-1857), Spencer (organicismo)(1820-1903) y Durkheim (causas y funciones)(1858-1917); cada uno contribuye con algunos elementos. Por su parte Auguste Comte (1875) explica que el positivismo se basa en lo empírico y tangible, es decir todo lo que se puede percibir a través de la experiencia y señala que la sociología, fue el primero en acuñar el término, se divide en tres estadios: el teológico o ficticio, que explica la asimilación de los hechos o fenómenos bajo una perspectiva Teo centrista. El estadio metafísico o abstracto que se refiere a la evolución del pensamiento mediante el proceso de percepción que se desarrolla sobre los fenómenos que nos rodean. Por último el estadio positivo o real se refiere a la observación de lo tangible, sin atribuirle proporciones sobrenaturales, interpretaciones imaginativas sino el hecho o suceso tal y como es (Liendo, 2003).

En cuanto a la teoría organicista de Spencer (1884), que es la que otorga la base a la teoría funcionalista en el aspecto de la estructuración de las funciones y el sistema social, se trata sobre la aplicación de la biología y sus postulados a las ciencias sociales, en este caso. Consiste en la explicación de que el sistema social tiene una capacidad similar al de un organismo en el cual, según sus necesidades y requerimientos, este evoluciona y funciona de acuerdo a la interrelación entre sus partes y componentes de acuerdo a una jerarquía y roles establecidos. En cuanto a Durkheim (1895) quien hace la afirmación de que la colectividad (sociedades) existe de acuerdo a una solidaridad dentro del sistema social lo cual resulta en una correlación entre la función y la necesidad de los hechos sociales, Durkheim explica que las causas y funciones dentro de los hechos sociales se deben a la cohesión que debe existir en las funciones, es decir el significado de una institución social y de acuerdo a la función que desempeña hace necesaria su existencia.

Bajo un análisis estructural, el funcionalismo se va constituyendo como una teoría que explica como en una estructura social, cada uno de los organismos que la integran hacen

posible que las relaciones que mantiene entre sí, puedan desarrollarse de manera lógica, produciendo la funcionalidad de todo el sistema. Supone, por tanto, que el sistema tiene partes que pueden generar daño, por lo que otras partes del mismo deben movilizarse y desempeñar tareas que limiten o eliminen las anormalidades, en este sentido, estas partes con asignaciones particulares se vuelven funcionales.

3.3 Teoría funcionalista

Como ya se ha mencionado, para el presente trabajo de grado se utilizó la Teoría del funcionalismo de la cual uno de los mayores exponentes es el autor Talcott Parsons, quien afirma que la acción social es producto de un sistema compuesto por imperativos funcionales con los que operan los actores colectivos o individuales. (Parsons, 1951)

La teoría funcionalista, desarrollada por Parsons, encuentra su unidad de estudio en la similitud que poseen los organismos naturales con el sistema social, el cual se compone de diferentes partes las cuales, de acuerdo a sus especificidades y naturaleza cumplen una función específica dentro del sistema. En su ensayo de 1951 titulado “El sistema social”, Parsons explica como el sistema social se compone de manera que pueda funcionar óptimamente de acuerdo a una estructura de jerarquías y roles para regular el comportamiento social de los individuos. (Liendo, 2003).

De acuerdo a lo planteado anteriormente, Parsons expone la teoría funcionalista como una explicación al fenómeno de la estructuración de una sociedad, esta teoría expone que las sociedades se encuentran estructuradas de acuerdo a correlaciones de roles y funciones que deben cumplirse dentro de la misma, sin embargo, se establecen y delimitan que relaciones y tipos de relaciones existen dentro de la sociedad, las mismas constituyen un sistema dividido en subsistemas, en donde cada componente o parte del mismo posee una jerarquía y un rol que debe cumplir para el correcto funcionamiento de la dinámica.

Por consiguiente en un sistema social, es decir un Estado-Nación debe existir una organización con la finalidad de establecer orden, desarrollo, seguridad, etc. La población se organiza en una estructura que asimila costumbres, normas, principios morales. Esta “configuración social” en si misma establece interrelaciones entre los integrantes de la sociedad; estas interrelaciones se establecen debido a una estructura de jerarquías y utilidades dentro de la organización social, con la finalidad de lograr una estabilidad y correcto funcionamiento.

Como ya se había mencionado, Parsons (1951) establece que el sistema de acción social funciona debido a que tiene capacidades que se asimilan a organismos biológicos, esta analogía supone que, el sistema de acción social debe de tener componentes o partes que posibiliten su funcionamiento, de manera que es posible identificar una estructura de funciones (Estructural-funcionalismo) en el que de acuerdo al estatus de un componente se define e identifica el rol que este desempeña para la dinámica, utilidad y funcionamiento del sistema.

Los sistemas de acción social se componen de imperativos funcionales básicos que desarrollan las capacidades del mismo para generar una dinámica de funcionamiento, tales como la capacidad de adaptarse al entorno existente, es decir que un sistema de acción social puede desarrollarse en condiciones variadas tanto geográficas como de otra índole. Derivado de la adaptabilidad se identifica la capacidad de lograr fines, que en realidad es la finalidad de todo sistema social, alcanzar metas y fines tales como la expansión y el desarrollo de sus habitantes. La integración se identifica como otro imperativo funcional debido a que un sistema social por naturaleza debe ser colectivo, esta característica de colectividad es la que le otorga el estatus de sistema debido a que agrupa diferentes partes o componentes.

La analogía que se hace sobre el sistema de acción social y un organismo biológico se hace con base en una caracterización sistemática en la sociedad: la conformación del Estado, entendido como el conjunto de instituciones, que para Parsons significarán subsistemas de acción social, las cuales se conforman con base en el preceptos de

jerarquía, rol y necesidad. Cada institución dentro del Estado tiene ordenación interna, es decir, normas y procesos específicos que le permiten cumplir con sus funciones y aportar a los fines y metas generales, las instituciones u aparatos de gobierno pueden ser entendidos como subsistemas, los cuales tiene sus propias unidades de acción y tiene incidencia en la unidad general.

Los subsistemas que componen el sistema pueden identificarse, en adición al funcionamiento de un organismo biológico, como el sistema de personalidad que se desarrolla en la teoría funcionalista, el “ego y el alter” (Parsons, 1951) que conviven dentro del sistema social y se complementan debido a interrelaciones de carácter instrumental. (Parsons, 1951, p.48)

Por último es necesario desarrollar, lo que según Parsons es el “problema de la ciencia política dentro del Funcionalismo” el problema planteado por el teórico Thomas Hobbes en su obra “Leviatán” (1651), la cesión de la soberanía y la legitimidad del sistema que se organiza para asegurar ciertos beneficios a la población. En cuanto a esto Parsons explica que dentro del subsistema social que se encarga de asignar roles a actores individuales y colectivos, existe un conjunto de normas establecidas para delimitar quienes y por qué deben cumplir un rol y deben tener un estatus en el sistema social. En este caso las relaciones de poder dentro del sistema obedecen a una “configuración ética y cultural” concepto establecido por Max Weber en su obra “La Burocracia” (1977), los cargos dentro del sistema social se designan de acuerdo a la idoneidad estipulada con anterioridad para ejercer un rol y ostentan un estatus social. Weber en su teoría sobre la burocracia ejemplifica el funcionamiento del subsistema social en el cual existen roles diferenciados, designados y que se supeditan a las necesidades funcionales del sistema social, en este caso el funcionamiento del Estado.

De manera general, el funcionalismo afirma que dentro de los Estado existen cada vez menos instituciones adecuadas para satisfacer las necesidades de los individuos, ya que circunscriben su ámbito de acción a territorios determinados que son inadecuados para satisfacer las necesidades de la población (Padilla, 2009). Ante dicha incapacidad, deben

existir procesos acumulativos que generen instituciones funcionales que aseguren el sistema político y social. Las instituciones producen una serie de incentivos que permitan la regulación funcional y coordinación política entre las instituciones estatales.

3.4 Conceptos básicos de la teoría funcionalista

Dentro del Sistema Social existen diferentes jerarquías, respecto a los actores que conforman dicho sistema. La función se refiere a la posición que ocupa cada actor e institución social dentro del sistema, los postulados de Max Webber de acuerdo a la burocracia se refieren a la posición que ocupa un actor e institución dentro del sistema social. (Parsons, 1951)

El concepto de rol se refiere a la función que ejercen los diferentes actores e instituciones sociales dentro del sistema social. Este se encuentra determinado por el estatus o posición, social o de otra índole, a la que pertenezca o desempeñe el actor social o asimismo la institución que por su nivel de importancia dentro de sistema posea jerarquía por encima de otras. (Parsons, 1951)

Dentro del análisis funcionalista, un concepto que es importante, es el de institución, si bien, la conceptualización puede ser realizada desde la teoría institucional, también puede ser tomada en cuenta dentro del análisis funcionalista. De dicha cuenta que una institución es: un mecanismo para la toma de decisiones que permiten la agregación de las preferencias de los agentes y actores. Estas suponen esquemas, normas y regulaciones que permiten y dirigen la conducta de los actores sociales y hacen predecible y significativa la vida social (Scott, 2001; North, 1990, DiMaggio y Powell, 1991). En sí, son elementos de construcción social, que permiten regular y dirigir las acciones estatales y la interacción entre los agentes económicos, sociales y políticos con el fin de buscar el beneficio máximo y la legitimidad de los procesos.

3.5 La aplicación de la teoría en una realidad concreta

El funcionalismo se constituye como una teoría que explica como en una estructura social, cada uno de los organismos que la integran hacen posible que las relaciones que mantiene entre sí, puedan desarrollarse de manera lógica, produciendo la funcionalidad de todo el sistema. Supone, por tanto, que el sistema tiene partes que pueden generar daño, por lo que otras partes del mismo deben movilizarse y desempeñar tareas que limiten o eliminen las anormalidades, en este sentido, estas partes con asignaciones particulares se vuelven funcionales. Cuando se habla de la realidad de la práctica, se debe entender que el Ejército de Guatemala es un subsistema encargado de solucionar ciertas anormalidades, es decir que intenta solucionar una serie de problemas que afectan el Estado de Guatemala, el mismo, debe construirse bajo una lógica de acción y movilización específica que permite solucionar los fallos generados dentro del sistema social.

El análisis resultante de la teoría funcionalista aplicado al Ejército de Guatemala y el rol que cumple este dentro de la sociedad guatemalteca, en la época democrática, puede entenderse desde los orígenes del mismo, resultado de la gesta revolucionaria en el año 1871 en donde triunfa la corriente liberal sobre la conservadora, puede identificarse que se lleva a cabo un cambio en las relaciones de poder así como también los valores morales y éticos con los cuales funciona la dinámica de la sociedad.

El Ejército se conforma como una institución, un actor colectivo, que ocupa un estatus en la sociedad y desempeña un rol que consiste en la Defensa de la Nación. Sin embargo, no debe entenderse por estatus una condición de favoritismo sino desde la perspectiva funcionalista que privilegia la posición, por ello, esta se entiende como la capacidad de llevar a cabo acciones para el correcto funcionamiento del sistema en su totalidad y no debe entenderse como un factor de funcionamiento aislado de los demás subsistemas e imperativos funcionales. En otras palabras esto supone que la institución debe desarrollar todas las modificaciones y adaptaciones necesarias para poder mejorar en cuanto a las asignaciones (rol) que le corresponde desempeñar.

El Estado de Guatemala, que en este caso es el sistema de acción social, se entiende como el sistema completo que se divide en tres subsistemas que a su vez se descomponen en diferentes partes que hacen posible su funcionamiento, equilibrio y capacidad de autocorregirse. En el Organismo Ejecutivo, el cual es un poder de Estado, se encuentra el Ministerio de la Defensa Nacional quien a su vez, a través del Ejército de Guatemala, quien según la Constitución Política de la República de Guatemala tiene como función la defensa de la soberanía nacional y la integralidad del territorio guatemalteco.

Por consiguiente se puede identificar que la posición de la citada institución privilegia la protección de defensa del territorio y habitantes guatemaltecos. El rol o función del Ejército en la sociedad actual se traduce en múltiples funciones que se desarrollarán más adelante debido a que se ha registrado que con el cambio de autoridades gubernamentales la institución cumple un rol diferente, vinculado con el gobierno en turno, considerando su capacidad de funcionamiento y planes específicos.

El Ministerio de la Defensa Nacional es una entidad que ha surgido de un proceso institucional, de dicha cuenta que se convierte en eje central de análisis, porque resultan variables importantes dentro del sistema guatemalteco. En este sentido, los procesos institucionales, son importantes, pero lo que realmente es significativo es que sea funcional para la producción de servicios al país.

3.6 Análisis a partir de la práctica

Durante el desarrollo del trabajo de graduación se llevaron a cabo una serie de actividades, descritas anteriormente en la metodología utilizada, sin embargo, es necesario definir lo más importante. El Trabajo inicial consistió en entender la dicotomía existente entre los conceptos de seguridad y defensa. En el ámbito de la Seguridad es común que no se diferencie entre ambos conceptos, las razones pueden variar desde el

enfoque o naturaleza de cada institución o a partir del año 1996 con la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala.

Para fines del presente trabajo por Defensa se entiende el conjunto de instrumentos jurídicos, políticas de Estado y acciones estratégicas de carácter administrativo y operativo que conduzcan a salvaguardar la integridad del territorio guatemalteco y sus habitantes. Es necesario recalcar que dicha función le compete únicamente al Ejército de Guatemala debido al mandato constitucional que lo ampara. Asimismo en materia doctrinaria es la única institución en el país que posee capacidades operativas y entrenamiento para llevar a cabo tal fin.

En materia de Seguridad existen diferentes aristas para conceptualizarla, sin embargo para fines prácticos puede entenderse como el colectivo de acciones estratégicas que coadyuvan al mantenimiento del orden dentro de la sociedad, haciendo respetar el marco jurídico existente en el país. La Seguridad puede dividirse en Exterior, Interior, Pública y Ciudadana. De manera que cada “nivel” dentro de la Seguridad es atendido por diferentes instituciones según sea el caso. Usualmente los cuerpos de Policía Civil son los que llevan a cabo estas tareas, sin embargo debido al nivel que representa una amenaza en ciertas ocasiones pueden utilizarse otro tipo de unidades.

Por último, en el ámbito internacional, existen diferentes tipos de Seguridad y Defensa, como ejemplo es posible identificar a la Organización de las Naciones Unidas como Seguridad Colectiva, debido a la necesidad de evitar los conflictos entre naciones. Como Defensa Colectiva es posible identificar a la Organización del Tratado de Atlántico Norte (OTAN) que es concebida para responder y hacer frente militarmente, a las acciones de un Estado u organización que atente contra un país miembro. (Ministerio de la Defensa Nacional, 2015, Pág. 31)

Posterior a conocer y familiarizarse con el ámbito de la Defensa y las diferencias existentes con la Seguridad en todos sus niveles, se desarrolló el proceso para conocer la gestión que hace el Ejército a través de sus dependencias para llevar a cabo la

operación de la Defensa. De acuerdo a la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad existente en el país, las tareas de Defensa, Seguridad Exterior (e interior en alguna medida) son funciones constitucionales del Ejército, debido a su capacidad operacional para dar respuesta a las amenazas existentes. A continuación se exponen las amenazas identificadas por el Ejército de Guatemala:

“Escenario para la seguridad y defensa, a finales del año dos mil cuatro el Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio, en su informe a la Asamblea General de las Naciones Unidas se refiere a la seguridad colectiva y el desafío de la prevención. Define como amenaza a la seguridad internacional a cualquier suceso o proceso que cause muertes en gran escala o una reducción masiva en las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del sistema internacional.

En este sentido establece seis grupos de amenazas que deben preocupar al mundo hoy y en los decenios por venir:

- Las amenazas económicas y sociales, como la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación ambiental
- Los conflictos entre Estados
- Los conflictos internos, como la guerra civil, el genocidio y otras atrocidades en gran escala
- Las armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas
- El terrorismo
- La delincuencia organizada transnacional”. (Ministerio de la Defensa Nacional, 2015, Pág. 3).

Especialmente se hace hincapié en las últimas dos amenazas expuestas en la lista, debido a que es posible comprobar empíricamente sus efectos en la sociedad guatemalteca, como ejemplo es posible mencionar la alta incidencia del Crimen Transnacional Organizado en el municipio de Ixchiguán, San Marcos, el fenómeno de las maras o pandillas y el Narcotráfico, etc.

Asimismo el Ejército desarrolló un sistema y capaz de hacer frente a las amenazas que atentan contra la Defensa del Estado de Guatemala:

Imagen 1. Sistema nacional de defensa



Defensa de la Nación:

El Estado a través de su defensa, dispone de un conjunto de medidas y acciones destinadas a enfrentar distintos tipos de amenazas y riesgos potenciales que vulneren la pervivencia del Estado y atenten contra los Objetivos Nacionales Permanentes.

Fuente: Ministerio de la Defensa Nacional (2015). Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala Pág. 31

El Sistema Nacional de Defensa puede identificarse en la aplicación práctica de la Teoría en la medida en que el Ejército es una institución del Estado que posee un estatus dentro del sistema, se entenderá como un “garante” y un rol que puede identificarse como el conjunto de funciones que constituyen la Defensa. Asimismo dentro de su estructura interna, como una institución social posee una doctrina que lo dota de rasgos culturales, valores y normas lo cual hace que forme parte de una “sistema total concreto de acción social”. (Ministerio de la Defensa Nacional, 2004, párr. 13).

Es importante hacer hincapié en la existencia de un sistema dentro del Estado que articulado de manera específica los ámbitos de acción y coordina la manera en que se gestiona la seguridad y defensa en la sociedad guatemalteca. Por medio del trabajo de investigación se tuvo la oportunidad de conocer y estudiar, asimismo fue posible conocer las instalaciones de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, formado por los Ministros y Secretarios de Estado al frente de las instituciones miembros del Sistema Nacional de Seguridad.

Se conforma de la siguiente manera:

Imagen 2. Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad



Fuente: Libro Blanco de Seguridad Guatemala 2025 con Seguridad y Desarrollo. STCNS 2015.

“La interrelación de las instituciones en Malinowski se basa en la afirmación de que un elemento cultural solamente adquiere significado en su relación con la totalidad”. (Llendo, 2003, Pág. 152). En este postulado se explica la importancia de los sistemas, haciendo énfasis en uno de los subsistemas utilizados por Talcott Parsons, la cultura. Entendido desde el postulado estructural-funcionalista de Parsons, los actores dentro del sistema

pueden ser las instituciones (individuales o colectivas), el encuadramiento dentro del subsistema cultural es un punto importante debido a que en materia de Defensa la cultura es determinante.

En el Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala (2015), se establece que, aunque es una tarea expresa del Ejército, la Defensa debe concebirse como un rasgo cultural del cual deben apropiarse todos los guatemaltecos, el cual se refiere a la disposición de servir en diferentes maneras y ocupaciones a los intereses de Guatemala cuando esta lo necesite. Por otra parte debe entenderse que el subsistema cultural define en aspectos específicos del “ser”, de los habitantes de un sistema social, debido a que es por medio de la cultura que se aprenden y apropian de tradiciones, costumbres y valores morales y éticos. Como un ejemplo es posible utilizar a las corrientes nacionalistas que han surgido en diferentes épocas, las cuales promovían, ante todo, la defensa del territorio y habitantes de determinado sitio.

Por otra parte de acuerdo a la “configuración cultural” de un sistema social es que se delimitan los roles y funciones de los actores, la dinámica del “quién hace qué”. Malinowski propone lo siguiente:

“En Malinowski la función se expresa a partir de dos aspectos: el primero, de orden metodológico, se refiere al estudio de las instituciones a partir de su interrelación funcional. El segundo, de orden teórico, hace referencia al análisis de la contribución de las instituciones para el mantenimiento de la solidaridad social” (Llendo, 2003, Pág. 152)

De acuerdo con lo que expone Malinowski, la Defensa es un imperativo funcional de un sistema social, debido a que es una capacidad adquirida por un Estado, que en este caso se entendería por un sistema social, para lograr un fin determinado. La finalidad de la Defensa es el resguardar a los elementos que forman un Estado-Nación moderno, de las amenazas existentes de carácter endógeno o exógeno. Es en el presente punto en el que se visibiliza la dicotomía entre las fuerzas del orden público y las fuerzas militares debido a que cada una, por su naturaleza doctrinaria desempeña funciones de carácter

diferente. Dichas funciones mantienen en equilibrio al sistema social y recomponen de la armonía del mismo.

CAPÍTULO IV

Ejecución del trabajo de grado en el Ministerio de la Defensa Nacional

4.1 Contextualización de la Defensa

El Rol del Ejército de Guatemala en la sociedad guatemalteca a partir de la firma de los Acuerdos de Paz en el año 1996, ha experimentado una diversidad de acciones de acuerdo a sus funciones, sin embargo es necesario recalcar que la Defensa es, de acuerdo al marco constitucional del Ejército, la principal tarea a desarrollar. Por lo tanto es necesario empezar con la definición del concepto de "Defensa". (MDN. 2004).

Según Talcott Parsons un "sistema total concreto de acción social" (1951, pág. 7) debe componerse por cuatro subsistemas fundamentales que aportan los elementos necesarios para su funcionamiento, la similitud con el organismo biológico, el sistema social, sistema de personalidad de los actores individuales que intervienen en el mismo y por último el sistema cultural que establece el actuar total.

Dentro de los componentes de un Estado-Nación es posible identificar a los elementos que componen un sistema total concreto de acción social, debido a que se identifica al sistema social que lo compone, la personalidad y motivación de los actores individuales que lo conforman y el sistema cultural bajo el cual está construida la identidad de un Estado.

Para definir el primer componente es necesario entender que el sistema de acción social no es más que el conjunto de los actores involucrados y que poseen diferentes motivaciones y persiguen una finalidad variada de acuerdo sus intereses, en el presente caso, el Estado es un conjunto de instituciones, que tienen como finalidad el bien común de la población existente en Guatemala. El segundo componente se traduce en la personalidad o motivación de los actores que interviene en el sistema, en el presente caso se evidencia que cada institución cuenta con un mandato legal y competencias de

acuerdo a las necesidades o fenómenos sociales a los cuales debe responder. Por último el sistema cultural está definido en el concepto de Nación, que puede entenderse como el conjunto de valores, creencias, tradiciones, rasgos físicos e historia en común que conllevan a fomentar el sentido de pertenencia entre la población y la identidad. Estos factores están inmersos en la cultura que reproduce una sociedad.

4.2 La Defensa y su entorno dentro del Sistema de Acción Social

Dentro del ámbito de la Defensa Nacional existen tres políticas complementarias las cuales son: Política Exterior, Política de Seguridad y Política de Defensa, es necesario hacer énfasis en que existe la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad la cual articula dichas políticas dentro del Sistema Nacional de Seguridad. (MDN, 2015, Pág. 23).

De tal forma que dentro del Sistema Social y la estructura de funciones es posible identificar al grupo de actores (instituciones) que desempeñan un rol dentro del ámbito de la Defensa. De acuerdo a sus competencias y naturaleza.

En el caso de la política exterior, la cual es operada desde el Ministerio de Relaciones Exteriores, esta se enfoca en establecer las directrices y lineamientos estratégicos del Estado en materia bilateral, multilateral. Es importante mencionar que el Ministerio de Relaciones Exteriores es la primera institución encargada de velar por la Soberanía del Estado guatemalteco.

En cuanto a la Política Nacional de Seguridad, esta es la que establece los lineamientos y directrices estratégicas para dar respuesta a la necesidad y percepción de seguridad de la población guatemalteca. Dentro de esta concepción de seguridad existe la diferenciación entre la seguridad pública y ciudadana que está a cargo de la Policía Nacional Civil y la Seguridad Interior que se encarga de monitorear y darle respuesta a las amenazas que atentan contra el Estado de Guatemala.

La vinculación del Ejército con tareas de seguridad pública y ciudadana se ha llevado a cabo a partir del año 2005, como fundamento legal existe el Acuerdo Gubernativo 40-2000 Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil, el cual faculta al Ejército por medio de unidades especiales, no regulares, a participar en la Seguridad Ciudadana en apoyo a la Policía Nacional Civil. Las unidades especiales se crearon como los Cuerpos Especiales de Reserva para la Seguridad Ciudadana (CERSC) los cuales fueron hasta el año 2016 el apoyo táctico en operativos policiales contra la delincuencia común.

Por último se encuentra la Política de Defensa de la Nación del año 2013, si bien Guatemala contaba con ciertas directrices desarrolladas por el Ministerio de la Defensa Nacional en años posteriores como por ejemplo el “Reglamento del Ejército de Guatemala en tiempos de Paz” que orientaban las funciones de Defensa, no se concebía una política pública como tal. De esta forma en el año antes mencionado se formula dicha Política con la finalidad de complementar el Sistema Nacional de Seguridad. La misma describe su finalidad de la siguiente forma:

“Esta Política establece el marco de referencia para la construcción de las condiciones que Guatemala necesita y demanda para la defensa de su soberanía; la integridad de sus fronteras; la protección de su territorio, y la paz firme y duradera dentro de un contexto de cooperación regional. Asimismo, contribuirá a la generación de un ambiente adecuado para el desarrollo integral de los guatemaltecos y la configuración de la seguridad nacional como un bien común sobre la base del Estado de Derecho en una democracia fortalecida”. (MDN. 2013, párr. 32).

En adición es necesario establecer que existe la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad 2008, la cual establece las funciones del Sistema Nacional de Seguridad y una entidad de coordinación que permite articular los esfuerzos de los miembros para mejorar la respuesta ante la inseguridad. El Ejército forma parte de dicho componente de acuerdo a lo antes mencionado en el presente trabajo.

4.3 Acciones realizadas de acuerdo al objeto de Estudio, durante el trabajo de grado

Fase de Familiarización con el entorno de la Defensa y el Ejército de Guatemala: el proceso inicial para la elección del objeto de estudio requirió de un largo proceso de identificación y delimitación de los temas de interés, el tema de la Seguridad, según se pudo constatar, es bastante estudiado y posee diferentes enfoques. Sin embargo el tema de la Defensa, por la confusión teórica que existe entre ambos, no es estudiado por personas del ámbito civil. Esta aseveración se construye con base en la búsqueda de fuentes de información, en este caso en particular la mayoría de fuentes sobre estudios militares son producidas por Organismos Militares como la Junta Interamericana de Defensa (JID) de la Organización de Estados Americanos (OEA), mediante sus programas de estudio. Asimismo la mayoría de autores son militares activos o en retiro. Por lo tanto la elección del tema se consideró como un reto particular debido a que, a excepción de los estudios sobre el Conflicto Armado Interno en Guatemala y la crítica, muy poco se sabe en el ámbito civil sobre el verdadero quehacer y doctrina del Ejército.

El trabajo de Práctica se llevó a cabo en el Ministerio de la Defensa Nacional e inicio con el acercamiento a la institución y la debida autorización. Posteriormente se procedió a realizar entrevistas con los encargados de la Dirección en la que se pretendía llevar a cabo el trabajo. En el caso particular fue el Coronel de Infantería DEM, Peniel Pedro Peláez, quien me recibió en el departamento de Estudios de Política de Defensa. A partir de esa primera fase la cual se describe en capítulos anteriores, se pudo interactuar y conocer a fondo el trabajo administrativo y técnico que se realiza en las dependencias administrativas del Ejército. La primera consideración necesaria es entender cómo se divide la línea de mando y la administración en el Ejército, asimismo la línea operativa y administrativa. De acuerdo a la Política de Defensa de la Nación funciona de la siguiente forma:

Imagen 3. Estrategia de Defensa Nacional



Fuente: Elaboración propia.

Fuente: MDN (2015). Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala “Evolución”.

De acuerdo al siguiente esquema puede apreciarse que desde el nivel político, se conducen las acciones complementarias del Ejército de Guatemala, entienden como complementarias debido a que en la mayoría de los casos no necesariamente se enmarcan dentro de la Defensa. El nivel estratégico se refiere a la forma en la que se llevan a cabo las operaciones y qué operaciones es necesario ejecutar. Esto se hace por medio de la Jefatura del Estado Mayor quien comanda la operación general del Ejército siendo asesorada por sus Directores en las áreas de Personal, Inteligencia, Operaciones, Logística, Relaciones Civiles y Militares, Operaciones de Paz y Planes Estratégicos.

El nivel operacional se refiere a todos las Brigadas, Comandos, Servicios y Dependencias operativas del Ejército, es decir donde se entrena y ejecuta operaciones el personal alistado y la oficialidad; patrullajes, cursos de especialización militar, entrenamiento básico y táctica. Las unidades de maniobra son un componente operativo

en menor magnitud que ejecuta acciones especiales y determinadas que coadyuvan a la Defensa Nacional.

Otra consideración fue identificar la operación de la administración debido a que la mayoría de Comandos y Dependencias Militares administrativas, operan en el nivel estratégico su función y dinámica de trabajo es diferente al resto de unidades. Durante la primera fase del trabajo de grado se tuvo la oportunidad de involucrarse directamente con el nivel estratégico, debido a la política del gobierno en turno. De acuerdo al cronograma de trabajo planificado la primera fase se llevó a cabo satisfactoriamente, aunque los tiempos variaron debido a la exigencia del trabajo.

La parte fundamental del trabajo de grado fue que se tuvo la experiencia de ser tomado en cuenta por el señor Coronel de Infantería DEM. Ariel Salvador de León, quien se desempeñaba como Subdirector de Asuntos Internacionales de la Dirección de Política de Defensa, para la elaboración de un plan que debía desarrollarse paralelamente a la construcción de los primeros tramos de carretera terciaria que inició el Cuerpo de Ingenieros del Ejército.

El Plan consistía en llevar a cabo jornadas de salud y generar puestos de trabajo temporales para la población aledaña a los trabajos de construcción, la tarea fue asignada para cumplirse en cuatro días y posteriormente se expuso ante el citado Subdirector y oficiales jefes de departamento de la Dirección.

En el ámbito personal, esta experiencia se configura como el punto importante dentro del trabajo de grado debido a que esta exposición marcó la diferencia entre tener aceptación real y ser tolerado en el lugar de la práctica. Durante la primera fase del trabajo se tuvo la oportunidad de tener acceso a las fuentes que hicieron posible obtener datos sobre el tema elegido para la formulación del anteproyecto. La experiencia de socializar en un ambiente, del cual ya se poseía conocimiento pero en el nivel formativo, puede catalogarse como satisfactoria debido al apoyo y muestra de compañerismo recibidas por el personal de oficiales y especialistas de la Dirección.

Posterior a finalizar lo que se identificó como una “prueba de aptitudes y desempeño” se conformó el equipo de trabajo dentro del Departamento de Estudios consistiendo en el suscrito, dos asesoras (legal y académica) y un oficial del Ejército colombiano como apoyo en temas militares y experiencias de su país. Es necesario mencionar que anteriormente al presente suceso ya se había puesto en marcha, por orden del señor Viceministro de Política de Defensa y Planificación, la formulación de un proyecto que involucraba a las instituciones del Estado que poseen competencia con el tratamiento y manejo de la temática de control de armas y municiones en Guatemala. Dentro de la formulación de dicho proyecto se participó activamente debido a que se realizó el anteproyecto que fue aprobado por el señor Viceministro en mención. La primera fase abarcó los meses de enero y febrero del año 2016.

Aspecto necesario para el cumplimiento de las tareas asignadas fue la alineación de los objetivos estratégicos del Ministerio de la Defensa Nacional con el Plan de gobierno establecido y actualizado, dentro del cual surgió la iniciativa de formular acciones para el tratamiento del tema de armas, municiones y explosivos. Dentro de este período se identificó un rasgo de la capacidad operacional del Ejército de Guatemala de acuerdo a la política vigente.

Segunda fase, trabajo técnico según la GpR y coordinación de la Estrategia de Control de Armas, Municiones y Explosivos: el desarrollo de la presente consistió en que, con ciertas limitaciones debido a la sensibilidad de la información, se tuvo acceso a contribuir con la elaboración del Plan Operativo Anual del Ejército de Guatemala para el año 2017.

Los planes operativos anuales, según la Guía elaborada por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), se elaboran para planificar y financiar las acciones de ejecución presupuestaria de las dependencias estatales. De tal forma puede entenderse que se configura como una “columna vertebral” del Sistema Estatal debido a que la programación en un Plan Operativo Anual refleja las prioridades y necesidades presupuestarias de una entidad gubernamental, las cuales coadyuvarán

al desempeño correcto de sus funciones. El trabajo de la elaboración del POA se realiza por medio de una guía técnica y metodológica la cual estipula los mecanismos para planificar. El sistema de “Gestión por Resultados” (GpR) se define de la siguiente manera:

“La Gestión por Resultados es una estrategia centrada en el desempeño del desarrollo y en las mejoras sostenibles en los resultados del país, para mejorar la toma de decisiones, e incluye herramientas prácticas para la planificación estratégica, la programación y ejecución presupuestaria, el monitoreo y la evaluación de los resultados. Específicamente, la gestión por resultados debe centrar su atención en el ciudadano y las necesidades que éste valora para su desarrollo”. (Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, 2013, Pág. 1)

No obstante, para dar inicio a la elaboración del POA fue necesario apropiarse de las nociones básicas de la presente guía. Los aspectos presupuestarios del Ejército de Guatemala de Acuerdo a la Ley de Información Pública no pueden clasificarse como “secreto”, sin embargo las operaciones, debido a la naturaleza y finalidades de las mismas, son de carácter reservado. Por tanto no se pudo constatar datos acerca de las cantidades de efectivos, vehículos que realizan las operaciones. Sin embargo se tuvo acceso a un dato numérico parcial sobre las operaciones que realiza el Ejército en las diferentes áreas de misión asignadas.

Continuando con el Plan Operativo Anual, se inicia en el mes de marzo, debido a que se realiza el requerimiento por parte de la Dirección Técnica de Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas y SEGEPLAN para elaborar los anteproyectos para su evaluación, las evaluaciones pasan por dos fases diferentes (junio y septiembre) de manera que en septiembre debe quedar listo el proyecto de presupuesto que será aprobado por el Congreso de la República de Guatemala. Estas fases corresponden a lo normado por la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala. Debido a la normativa y los plazos existentes es necesario ser cuidadoso con la formulación del

mismo por motivo de que si no se aprueba el proyecto institucional tendrá que regir el presupuesto del año anterior.

Durante la presente fase se dio cumplimiento al primer objetivo específico del Trabajo de Grado “Integrar al practicante, mediante la Dirección General de Política de Defensa, en la elaboración del Plan Operativo Anual (POA, 2016) del Ejército de Guatemala”. El proceso de elaboración del Plan se constituyó como uno de los aportes significativos de acuerdo a la formación recibida en las aulas de la Universidad, el motivo radica en la oportunidad de aplicar lo aprendido al momento de formular el árbol de problemas y las causalidades del problema de la Defensa en Guatemala. En opinión personal las jornadas de trabajo resultaron extenuantes debido a que es un proceso de “ensayo y error” al descartar las causas y respuestas de acuerdo a la metodología de Gestión por Resultados.

Por otra parte, dentro del análisis realizado por medio del funcionalismo, en uno de los principales conceptos el cual se identifica como “rol”, se tuvo la oportunidad, como se mencionó anteriormente, de coadyuvar con la proyección del Ejército de Guatemala hacia las demás instituciones que conforman el sistema estatal y la sociedad civil; por medio de la formulación de la Estrategia de Control de Armas, Municiones y Explosivos para la Reducción y Prevención de la Violencia en Guatemala.

El proyecto fue formulado en un porcentaje del 40% por el suscrito en lo que se refiere a metodología y coordinaciones, dentro de las cuales está la búsqueda de conferencistas expertos en el tema de control de armas. De acuerdo a lo antes mencionado es posible entender que el Ejército de Guatemala, dentro del sistema social configurado como Guatemala, posee un rol de “garante”, entendiendo que por medio del mismo se articulan esfuerzos para el alcance de objetivos, que en el presente caso obedecen a la Política de Gobierno, en materia de control de armas y explosivos. El rol que posee el Ejército en la sociedad guatemalteca actual es transversal, de acuerdo a su estatus como garante, en que se logren las metas establecidas por el gobierno de turno en cuanto a la Defensa y soberanía del territorio guatemalteco.

El mismo consistió en la convocatoria para las instituciones del Estado y la sociedad civil, con competencia en materia de seguridad y justicia en el tratamiento del problema. El Ministerio de Gobernación, Policía Nacional Civil, Instituto Nacional de Ciencias Forenses, Ministerio Público, Instituto de Educación para el Desarrollo Sostenible (IEPADES), Organismo Judicial, Registro Nacional de las Personas –RENAP- Dirección General de Control de Armas y Municiones (DIGECAM), Dirección General de Empresas de Seguridad Privada (DIGESP), Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado (SIE), Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI), INTERPOL y Embajada de los Estados Unidos de América. Se inició con la metodología de diálogos y discusión sobre un tema específico durante el mes de febrero hasta el mes de octubre del año 2016 a razón de sesiones de trabajo una vez por semana. Este esfuerzo fue coordinado por el Ministerio de la Defensa Nacional, en su totalidad por el equipo de asesores del cual es suscrito formó parte.

Durante la realización de la Estrategia, como un esfuerzo conjunto entre las instituciones del Estado y la sociedad civil, fue posible identificar el estatus que posee el Ejército de Guatemala en la sociedad, es necesario aclarar que no se refiere al privilegios o situaciones similares sino más bien a la posición que ocupa de acuerdo a su doctrina y forma de hacer las cosas, es cierto que existen detractores y elementos no favorables al prestigio de la institución, sin embargo la misma goza de buena reputación entre los demás componentes estatales. Esto debido a los niveles de organización y liderazgo en temas relativos a la Seguridad Interior y la Defensa; asimismo se identificó que fue posible coadyuvar con los esfuerzo ya iniciados en la prevención, por parte del Ministerio de Gobernación, en materia del control de Armas, Municiones y Explosivos.

Como una experiencia profesional, la realización de la Estrategia de Control de Armas fue relevante debido al alcance que esta tendría dentro de la institucionalidad del Estado. Al finalizar los ocho meses, que según la planificación estaban estipulados, se dio por finalizado el proyecto de la Estrategia. Es importante hacer mención de que durante la clausura de la misma, asistió el Señor Presidente Constitucional de la República de

Guatemala e importantes Ministros y Secretarios de Estados, tales como Defensa, Gobernación, Ministerio Público; asimismo se llevó a cabo la destrucción de cuatro armas ilegales, como acto simbólico, se instó a las diferentes instituciones del Estado y miembros de la Sociedad Civil a continuar con los esfuerzos para prevenir la violencia armada en Guatemala.

Según la teoría del funcionalismo de Parsons, es posible analizar que de acuerdo a las motivaciones, valores y normas dentro de los componentes de un Sistema Social, la articulación de los esfuerzos es compleja debido a que si bien un sistema social se asemeja a un organismo biológico en su funcionamiento, resulta complejo articular el pensamiento y el comportamiento del individuo en sociedad, en lo relativo a su percepción de los hechos ocurridos dentro de la misma.

En forma paralela a la Estrategia, se desarrolló un proyecto que consistió en un ciclo de Paneles Foro en los cuales se abordaron diferentes temáticas de interés y realidad nacional. Este proyecto fue ordenado por el señor Ministro de la Defensa Nacional en turno, debido a que es necesario crear espacios de diálogo entre el Ejército de Guatemala, la comunidad académica y la sociedad civil.

Durante la realización de los Paneles Foro se contó con la participación de expertos en diferentes temáticas, la apertura del ciclo se dio con un tema importante para la realidad del país, el diferendo territorial entre Guatemala y Belice, en la presente oportunidad se contó con la participación del señor Decano de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar, Msc Luis Andrés Padilla Vassaux, quien disertó el tema: el Diferendo Territorial entre Guatemala y Belice desde la perspectiva académica.

El aprendizaje obtenido durante la realización de los Paneles Foro fue diverso, primero porque fue posible participar en el proceso de planificación de los mismos y se tomó en cuenta la elección de conferencistas recomendada, siendo aprobados tres conferencistas sugeridos por el suscrito. Segundo debido a que se creó un espacio de

diálogo y debate interesante entre los asistentes provenientes de diferentes sectores del Estado, académico y sociedad civil. El tercer aspecto es el abordaje y el interés de los diferentes sectores, así como las motivaciones dentro del sistema social para discutir problemáticas sociales, ambientales y políticas.

No obstante, las experiencias mencionadas anteriormente, que no se relacionan de manera directa con el objeto de estudio, que es la capacidad operacional del Ejército de Guatemala, coadyuvaron en aspectos importantes y específicos del trabajo de grado debido a que permitieron experimentar la dinámica de trabajo del Ejército de Guatemala, el cual es un imperativo funcional de cada Institución, establecido por la Teoría del Funcionalismo de Talcott Parsons en el esquema "AGIL". (Parsons, 1951).

En lo realizado durante el trabajo de grado fue posible identificar, de acuerdo a la teoría del Funcionalismo, la intencionalidad, la motivación e incluso rasgos propios de la cultura e identidad que posee el Ejército de Guatemala. El esquema "AGIL" de acuerdo a la institucionalidad, según Parsons, se refiere a lo siguiente:

1. Estructura de Roles
2. Grupos
3. Valores
4. Normas (Parsons y Merton, 2000)

A partir del criterio establecido por el autor, es posible llevar a cabo una deconstrucción sobre la composición del Ejército de Guatemala como un componente del Estado de Guatemala; asimismo del Sistema Nacional de Seguridad. En primer punto se encuentra la "Estructura de Roles". Como una institución que de acuerdo al Decreto 72-90 "Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala" indica que uno de los principios fundamentales es que "Está integrado por fuerzas de tierra, aire y mar, Su organización es jerárquica y se basa en los principios de disciplina y obediencia".

El primer rasgo importante es establecer que el Ejército, como en la mayoría de Estados, forma parte de las fuerzas de seguridad de un país. Es el garante de la soberanía y la Defensa ante amenazas de carácter bélico. Por otra parte en su estructura interna se divide en jerarquías militares conformado por tres tipologías, Oficiales, Especialistas y Tropa según lo establecido en el Decreto número 70-90 Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala. 1999, cada tipología cumple las labores de comando, administrativas y operacionales. Cada integrante del Ejército posee una función, asignada por el rol que le compete desempeñar en el cumplimiento de la misión. En cuanto a los grupos, en la Ley Constitutiva del Ejército establece la magnitud operacional del mismo, es decir la cantidad de personal asignado a unidades específicas. En el presente caso funciona de la siguiente manera:

“CAPITULO VIII, ARTÍCULO 30. Los Comandos Militares son:

- 1) De Brigadas.
- 2) De Zonas.
- 3) De Bases.
- 4) De Fuerza Aérea.
- 5) De Marina.
- 6) Comandos Militares Especiales.
- 7) Otros que en el futuro se consideren necesarios.

ARTÍCULO 31. Los Comandos Militares serán establecidos de conformidad con las necesidades estratégicas y tácticas. La determinación de su jurisdicción, así como su creación o supresión, se hará por Acuerdo Gubernativo y cada uno de ellos estará bajo las órdenes de un General o Coronel Diplomado en Estado Mayor, o sus equivalentes en las fuerzas de mar”. De manera tal que cada Comando Militar funciona en la estructura de grupos, según la teoría debido a la cantidad de individuos que componen la unidad, asimismo de la misión asignada y jurisdicción.

El sistema de valores aplicado en el Ejército de Guatemala, como parte de una motivación, contexto y cultura se extiende a través de la formación militar. La doctrina básica del Ejército se basa en el servicio a la patria. De dicha concepción se ramifica la estructura de cualidades, éticas y morales que el soldado guatemalteco debe tener. La principal se encuentra descrita en la Ley constitutiva del Ejército y es el "Honor". Como se mencionó anteriormente durante la formación en la carrera militar deben aprenderse los principios y valores del servicio militar, por cuestiones prácticas no se mencionarán en el presente trabajo de grado, sin embargo es necesario hacer énfasis en un concepto fundamental que engloba es sistema de valores en el Ejército: la "mística", puede entenderse en la motivación que todo soldado debe tener, haciendo uso de sus facultades y recursos para el "cumplimiento de la misión".

El Ejército de Guatemala, de acuerdo a los imperativos funcionales de las instituciones según Parsons, posee el marco legal que ampara sus funciones; en el presente caso el Decreto 90-70 Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala, establece que el mismo se rige por sus leyes y reglamentos. Asimismo existe el Código Militar, que data del año 1875, en el cual se establecen todas las faltas y sanciones aplicables para regular el comportamiento del personal militar. En concordancia existen procedimientos y reglamentos internos que regulan las situaciones en el ámbito militar.

Por consiguiente el trabajo de grado permitió aplicar un método empírico para conocer de manera integral la organización y labor administrativa en el Ejército de Guatemala. Por otra parte, la labor operativa, por no pertenecer aún a la fuerza permanente del mismo, no hubo posibilidad de conocerla en la duración del trabajo de grado.

Tercera fase, evaluación de las capacidades operacionales del Ejército: la presente etapa de trabajo significó el mayor esfuerzo, debido a la necesidad de obtener información de mérito y datos para cumplir con el objetivo de estudio. En cuanto a la misma es preciso hacer mención de que para establecer un criterio de medida operacional, de acuerdo a un rol y función, se facilita debido a la existencia de normativas

legales que respaldan su existencia y objetivos. Sin embargo la obtención de datos estadísticos específicos como, la asignación de efectivos, vehículos y logística, por tratarse de planes estratégicos, es información de carácter reservado.

Durante la fase de medición y obtención de datos estadísticos, en este caso para medir las capacidades operacionales del Ejército de Guatemala de acuerdo a la Política de Defensa de la Nación, establecida en el año 2013, se presentaron dos situaciones: la primera fue la obtención de los datos estadísticos para poder llevar a cabo medición cuantitativa, sin embargo es necesario hacer hincapié en que se tuvo acceso a dos informes de operaciones, únicamente en la parte de “cantidad de operaciones totales”.

Por lo tanto es fue posible conocer únicamente cantidad de operaciones realizadas por el Ejército de Guatemala en cumplimiento al programa de Medidas de Fomento de la Confianza de la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas. Este programa se cuantifica anualmente para exponer a los miembros de dicho Organismo Internacional Militar especializado la acciones que realiza cada país para fomentar la cooperación y confianza entre los Estados centroamericanos. Con los presentes datos únicamente puede establecerse un aumento o descenso de operaciones en un periodo de dos años correspondientes a 2016 y 2017.

De manera que se centró el objeto de estudio en uno de los lineamientos de acción de la Política de Defensa de la Nación, el cual se refiere a lo siguiente: “Establecer los protocolos de coordinación interinstitucional en materia de seguridad exterior a fin de integrar los objetivos de la diplomacia con aquellos vinculados a la Defensa. Esto incluye las operaciones de paz, observadores y agregados militares, así como los representantes militares ante organismos internacionales” (Política de Defensa de la Nación 2013, pág. 12), para medir la capacidad operacional del Ejército de Guatemala de manera cuantitativa.

La segunda situación se centró en la obtención de datos cualitativos, en respuesta a la limitada información cuantitativa a la que se tuvo acceso. Los datos cualitativos que se

obtuvieron hacen referencia al cumplimiento de la Política de Defensa de la Nación en la aplicación del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa –SIPLAGDE-, el cual se refiere al método a través del cual el Ejército de Guatemala realiza la planificación de la Defensa de acuerdo a la disponibilidad de recursos y de acuerdo con el presupuesto asignado por el Estado en el cumplimiento de la misión.

4.4 Aplicación del método inductivo en la investigación realizada durante el Trabajo de Grado, respecto al objetivo de estudio

Se llevó a cabo el análisis de los datos obtenidos para darle cumplimiento a los objetivos planteados en el Trabajo de Grado, por lo que se estableció que para medir la capacidad operacional del Ejército de Guatemala se utilizarían ambos datos para la sistematización de los resultados finales.

A continuación se presentan los datos cuantitativos obtenidos, a través de entrevistas con el personal que tenía a su cargo la elaboración de los informes de operaciones en el marco del Programa Anual de Medidas de Fomento de la Confianza de la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC), es necesario hacer constar que esta información se obtuvo por medio de una autorización especial del Jefe y con fines académicos. Presentado los siguientes datos:

1. Operaciones realizadas por el Ejército de Guatemala, en el marco de la Seguridad Exterior durante el año 2016. Total: 881 Operaciones.
2. Operaciones realizadas por el Ejército de Guatemala, en el marco de la Seguridad Exterior durante el año 2017. Total: 448 Operaciones.

De manera verbal se explicó que estos datos únicamente reflejan Operaciones realizadas en ámbitos fronterizos, patrullajes: terrestres, aéreos y marítimos, así como reuniones de coordinación con las Fuerzas Armadas y Ejércitos de México, El Salvador

y Honduras. Por lo cual no debe ser tomado como un dato que refleja la Capacidad Operacional total del Ejército, sino como un dato específico de las Operaciones en Seguridad Exterior.

En lo que respecta a los datos cualitativos se obtuvieron de la Política de Defensa de la Nación, Libro de la Defensa Nacional, memorias de labores institucionales, en los cuales se explica la adopción del Sistema de Planificación y Gestión de la Defensa Nacional (SIPLAGDE), al respecto por medio de entrevistas e información verbal se explicó que la fase de adaptación del Ejército a este sistema se inició en el año 2016, posteriormente durante el año 2017 se inició con el período de implementación y hasta la fecha continúa en dicho período hasta consolidarse dentro del Ejército de Guatemala.

Por otra parte de acuerdo a las directrices estratégicas del señor Ministro de la Defensa Nacional se estipula la continuidad de la implementación del (SIPLAGDE) en el sistema logístico, administrativo y operativo del Ejército. (Dirección Estratégica del Ministerio de la Defensa Nacional, 2018).

CAPITULO V

Resultados Alcanzados

En síntesis, en el presente Trabajo de Grado el objetivo general consistió en medir, de Acuerdo a la Política de Defensa de la Nación, la capacidad operacional del Ejército de Guatemala. El trabajo se llevó a cabo de enero a septiembre del año 2016, es decir que abarcó más tiempo del estipulado de acuerdo al cronograma establecido. Sin embargo esa experiencia extra no hizo más que enriquecer los insumos para la realización del mismo.

El trabajo de grado se planteó de acuerdo a una Política Pública formulada en el año 2013, por lo tanto presentaba las posibilidades de sistematizar un resultado de acuerdo al objeto de estudio, en el presente caso permitió establecer dos criterios para realizar la medición. El primero, descrito en el anterior capítulo, es el componente cuantitativo en cuanto a las operaciones realizadas en dos años, en el lineamiento de la Seguridad Exterior. El segundo resultado se obtiene cualitativamente, en lo relativo a la aplicación del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE). De acuerdo al análisis y estudio de documentos oficiales se alcanzó el objetivo de medir la capacidad operacional del Ejército obteniendo los siguientes resultados:

El Ejército de Guatemala, en lo que respecta al componente de fortalecimiento a los Organismos Internacionales y Seguridad Exterior contenido en la Política de Defensa de la Nación, registró durante el año 2016 un incremento en las operaciones llevadas a cabo en áreas fronterizas: patrullajes de contacto, patrullajes combinados y puestos de control, en coordinación con el Ejército de México, Fuerza Armada de El Salvador, Fuerzas Armadas de Honduras y la Fuerza de Defensa de Belice. El incremento se debe a que fueron contabilizadas, según informe oficial, 881 Operaciones. Lo cual se interpreta como la presencia del Estado de Guatemala en las áreas fronterizas que presentan mayores índices de hechos ilícitos. Asimismo, verbalmente se explicó que debido a que el Ejército no tiene potestad legal para consignar a personas que se encuentren cometiendo actos ilícitos, por lo menos cada patrulla contiene entre sus filas a un agente de la Policía

Nacional Civil, quien se encarga de otorgar la legalidad a cada detención hecha por el Ejército. Debido al presente aspecto fue posible detectar la interoperabilidad que existe, en algún porcentaje, dentro de las instituciones del Estado.

En lo que respecta al año 2017, se registró un descenso en la realización de operaciones, por lo cual se explicó que debido a las capacidades limitadas en materia de movilidad que ha experimentado el Ejército, en concordancia con los recortes presupuestarios y situaciones ajenas al servicio, se registró un descenso siendo 448 operaciones realizadas una menor cuantía que en el año anterior. El análisis de los siguientes efectos específicamente la asignación presupuestaria al Ejército es uno de los factores clave debido a que no es posible cumplir efectivamente la misión sin insumos básicos necesarios. La movilidad terrestre, aérea y naval es primordial en la interdicción de ilícitos, que son exclusivamente competencia del Ejército de Guatemala.

Los resultados en materia cualitativa, obtenidos de las memorias de labores, manuales, publicaciones y análisis de documentos oficiales permiten establecer que el Ejército de Guatemala ha sido efectivo en el cumplimiento de los objetivos trazados por sus autoridades, debido a que según lo explicado verbalmente en el año 2017 el Ministerio de la Defensa fue el Ministerio de Estado que alcanzó el mayor nivel de ejecución presupuestaria durante ese ejercicio fiscal siendo del 97.1%, en comparación con el Ministerio de Gobernación que ejecuto el 88.4% de su presupuesto en el mismo año (Gasto Público de la Administración central por entidad y tipo de gasto, Ministerio de Finanzas Públicas, 2017). Por lo cual es posible identificar que aún con las limitaciones existentes el Ejército de Guatemala cumple la función constitucional asignada. Ese logró se debió a la implementación del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLAGDE) que es una herramienta utilizada por el Ejército para visibilizar la transparencia del gasto público y mejorar la gestión de los recursos disponibles para la Defensa de la Nación. La utilización del presente instrumento según fuentes verbales y publicadas, se encuentra en fase de implementación, sin embargo se percibe que está siendo funcional debido al resultado alcanzado anteriormente.

Por lo tanto es posible identificar que el Ejército de Guatemala cumple con su misión y hace uso de los instrumentos legales y de políticas públicas existentes, sin embargo situaciones ajenas a la capacidad operacional, merman significativamente la labor del mismo. Su capacidad operacional, según los datos cuantitativos, es variante debido a que cumple con los lineamientos constitucionales y emanados de la Política Pública, sin embargo la situación de variación es debido a que depende de los recursos financieros asignados por el Estado de Guatemala.

Los resultados alcanzados corresponden a los objetivos trazados en el Trabajo de Grado, sin embargo se hace hincapié en la restricción que se presentó al momento de obtener datos específicos debido a la sensibilidad de la información.

En la consecución del Trabajo de Grado es importante hacer mención en que existió desarrollo personal, académico y profesional para mi persona. Debido a que se puso en práctica lo aprendido durante los años de formación profesional en la Universidad, asimismo se adquirieron capacidades de análisis de información y coordinación de actividades. Por otra parte se tuvo la oportunidad de producir un insumo necesario para el abordaje del tráfico ilícito de armas en Guatemala.

Se tuvo la oportunidad de familiarizarse con el Ejército de Guatemala en la mayoría de sus actividades y ámbitos, es imperativo hacer mención en que debido a la labor realizada por mi persona durante las horas de práctica, se presentó la oportunidad de “causar alta”¹ como Oficial en el mismo para desarrollar labores en el ámbito de los Organismos Internacionales especializados en Defensa.

¹ Se refiere a la contratación, dentro de la Fuerza Permanente, del Ejército de Guatemala.

5.1 Realización de la Práctica Profesional Supervisada en el Ministerio de la Defensa Nacional

Según la metodología planteada en el trabajo, en concordancia con el objetivo general y objetivos específicos, fue necesario establecer un mecanismo que hiciera posible el alcance de los objetivos trazados. Por lo tanto se estableció una dinámica de trabajo que consistió en integrarse al trabajo dentro de la Dirección General de Política de Defensa del Ministerio de la Defensa Nacional, la cual consistió en la lectura de documentos que coadyuvaran con los conocimientos sobre temática en seguridad y defensa.

El estudio de fuentes de información sobre la defensa permite la apropiación del conocimiento necesario durante la práctica para lo que sería el componente de administración pública dentro de la misma, la realización del Plan Operativo Anual del Ministerio de la Defensa. Por consiguiente fue necesario conocer los tipos de planes, programación presupuestaria, gestión del presupuesto y el trabajo que se realiza con el acompañamiento de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia – SEGEPLAN-.

Posteriormente, según lo estipulado en la ley de Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, en el mes de marzo dio inicio el trabajo que consistió en la recopilación de insumos necesarios para desarrollar el Plan Operativo Anual del año 2016. Dentro de las tareas asignadas fue necesario comprender las etapas de formulación del POA, los tiempos y los insumos necesarios. La primera tarea consistió en la lectura y familiarización con la guía técnica-metodológica de la Gestión por Resultados –GpR-, la cual es utilizada para la elaboración de los Planes Operativos Anuales dentro de las instituciones del Estado.

A su vez la guía contenía la metodología para elaborar las herramientas que otorgan fluidez y plantean de manera sencilla la problemática a resolver, según institución, tales como: mapas conceptuales, árboles de problemas, esquemas de causalidades, etc. Con lo cual es posible explicar un determinado problema y las soluciones a corto, mediano y largo plazo; asimismo contiene los lineamientos para elaborar las etapas de diagnóstico,

diseño, implementación y el seguimiento y evaluación. Contiene además ejemplos gráficos sobre cómo elaborar la programación presupuestaria por resultados.

El siguiente paso en la realización del Plan Operativo Anual –POA- del año 2016, habiéndose familiarizado con la metodología establecida, fue conocer el proceso administrativo que realiza el Ejército de Guatemala que consiste en girar órdenes a las Brigadas, Comandos, Servicios y otras dependencias, para remitir a la Dirección General de Política de Defensa, quien elabora el POA, los planes de programación presupuestaria con requerimientos, necesidades y las actividades que se realizan para obtener el financiamiento respectivo según programación.

Se explicó que este paso es de suma importancia en la realización del POA debido a que si las actividades que realizan las Brigadas, Comandos, Servicios y otras dependencias no se remiten y por consiguiente no se programan no contarían con financiamiento para su realización, lo cual significaría un déficit presupuestario y el incumplimiento de las tareas de la defensa nacional. Según lo explicado, el Ejército tiene como una orden permanente anual remitir dichos planes a la citada Dirección para iniciar la gestión y programación para el año en curso.

En consecuencia a la recopilación de los planes de programación de las unidades, se llevaron a cabo reuniones técnicas con personal de la Unidad Técnica de Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas y de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, estas reuniones tienen la finalidad de presentar un diagnóstico y un anteproyecto de presupuesto solicitado por el Ministerio de la Defensa para la financiación del periodo fiscal correspondiente a esas entidades estatales.

Durante las reuniones técnicas con instituciones encargadas de la planificación y el presupuesto de la nación, se identificó un problema en cuanto a la gestión del presupuesto, consistente en que personal de la Secretaría de Planificación – SEGEPLAN- no daba por aceptadas las categorías de medida (Operaciones Terrestres, Aéreas y Marítimas) propuestas por el Ministerio de la Defensa Nacional para justificar el presupuesto. Debido a que se consideran “muy generales”. Por lo que se buscó

explicar por todos los medios posibles que estas categorías obedecen a preceptos doctrinarios propios del Ejército.

En la realización del Plan Operativo Anual del Ministerio de la Defensa Nacional se constató que debido a la naturaleza de las acciones llevadas a cabo por el mismo, existe una problemática para presentar productos, según el GpR, en materia presupuestaria, consecuentemente tanto Segeplan como el Ministerio de Finanzas Públicas exponen que las unidades de medida (operaciones) no bastan para justificar el presupuesto del Ministerio de la Defensa Nacional, sin embargo no proponen soluciones ni argumentan adecuadamente el por qué.

Asimismo el POA para el ejercicio fiscal que corresponde se plantea con base en el del año anterior, debido a que las tareas del Ejército no sufren cambios. No obstante es necesaria la actualización del diagnóstico y las modificaciones presupuestarias que las dependencias requieran para la realización de proyectos de infraestructura y mejoramientos de servicios para el personal. Es tarea de la Dirección General de Política de Defensa priorizar los proyectos de presupuesto requeridos e incorporarlos a el anteproyecto del POA.

5.2 La Estructura Programática Presupuestaria del Ministerio de la Defensa Nacional

De acuerdo a las áreas de misión establecidas por el Ejército de Guatemala en los planes de operaciones se configura una “red programática”, la cual permite financiar las diferentes operaciones llevadas a cabo por el Ejército en el ámbito de la Defensa Nacional. Las áreas de misión se definen como aquellas en las cuales el Ejército establece un teatro de operaciones para enfrentar una amenaza en concreto, por ejemplo la interdicción marítima, que se lleva a cabo en los mares territoriales guatemaltecos; por lo tanto se puede definir como un área de misión a las aguas territoriales guatemaltecas.

Asimismo el tipo de área de misión define las necesidades de financiamiento que tiene el Ejército, siendo estas:

“PROGRAMA 11.

Defensa de la Soberanía e Integridad Territorial

PROGRAMA 12.

Apoyo en la Prevención de Hechos Delictivos

PROGRAMA 13.

Apresto para la Movilización de Defensa, Prevención
y Mitigación de Desastres

PROGRAMA 14.

Regulación de Espacios Acuáticos

PROGRAMA 15.

Proyección Diplomática y Apoyo en Misiones de Paz

PROGRAMA 01.

Actividades Centrales

PROGRAMA 03.

Actividades Comunes de Servicios de Educación y Salud

PROGRAMA 99.”

Partidas no Asignables a Programas (Plan Operativo Anual, 2016. Ministerio de la
Defensa Nacional Págs. 1-2).

La estructura presupuestaria anteriormente expuesta contiene las actividades que el Ejército realiza para darle respuesta a las amenazas que se han expuesto en el apartado del diagnóstico. Dentro de la práctica, familiarizarse con la estructura programática del POA fue necesario para elaborar la tarea que se asignó posteriormente.

5.3 Elaboración del Plan Operativo Anual 2016 del Ministerio de la Defensa Nacional

El trabajo en la elaboración del Plan Operativo Anual del año 2016, consistió en el análisis y configuración de los productos por cada programa, los cuales fueron revisados por el personal encargado del Departamento de Planificación de la Dirección General de Política de Defensa. Asimismo se tuvo participación en configuración de los árboles de problemas por cada programa del POA. Para realizar estas acciones como un procedimiento se toma en cuenta el Plan del año anterior, sin embargo existe una actualización de la agenda de riesgos y amenazas por parte de la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor.

Dicha actualización es importante debido a que se toma en cuenta el entorno de la Defensa y las nuevas modalidades de operación del crimen organizado y las otras áreas establecidas por la red programática del POA. Lo cual constituye una realineación de los planes operativos del Ejército y por lo tanto modifica el presupuesto en la utilización de insumos. Durante el período de planificación, de forma paralela, se lleva a cabo la gestión del presupuesto para el Ministerio de la Defensa Nacional por parte del Viceministro de Política de Defensa y Planificación en las instancias correspondientes, Congreso de la República de Guatemala.

Posterior al trabajo y formulación de todos los componentes del POA, y según la metodología utilizada se llevan a cabo todos los procesos, según la legislación correspondiente, para la finalización del mismo con lo cual se elabora el proyecto de presupuesto a presentar al Congreso de la República de Guatemala en el mes de

Noviembre. Se recalca que únicamente se participó en las tareas antes descritas por dar inicio otras actividades relacionadas con educación y capacitación en estudios de la Defensa.

5.4 Gestión del Presupuesto para el Ministerio de la Defensa Nacional

Paralelamente a la elaboración del POA, el Ministerio de la Defensa Nacional realiza una gestión política para la justificación de dicho presupuesto. Esta consiste principalmente en exponer ante los organismos competentes las necesidades para el cumplimiento de los objetivos institucionales en cuanto a la Defensa de la Nación. El principal organismo al cual se exponen las necesidades es al Legislativo debido a que existe una Comisión de Defensa la cual se encarga de evaluar y facilitar los esfuerzos en la materia.

Otro organismo del Estado al cual se exponen las necesidades es al Ministerio de Finanzas Públicas, quien a través de la Dirección Técnica de Presupuesto, toma las decisiones de financiamiento a los diferentes programas y proyectos de cada uno de los Ministerios y Secretarías de Estado, Defensa no es la excepción. Por lo tanto es necesaria una correcta gestión entre ambos Ministerios, así como una relación cordial y cooperativa.

El encargado de llevar a cabo esa tarea es el Viceministro de Política de Defensa y Planificación debido a la naturaleza de sus funciones y la necesidad del Ministro de la Defensa, en descentralizar esa función de las que le son inherentes. Por medio de ese Viceministerio se asesora y representa al Ministro de la Defensa en las instancias correspondientes para realizar gestión política del presupuesto.

Por último un mecanismo utilizado por el Ministerio de la Defensa, como por otros Ministerios, es la plataforma del “Presupuesto Abierto” en el cual se exponen las necesidades presupuestarias de la institución a las autoridades correspondientes y se defiende por medio de argumentación la asignación presupuestaria del año en curso, es

necesario mencionar que durante el año 2016 se llevó a cabo esta práctica y fue televisado a la población en general, con lo cual la ciudadanía puede conocer una parte del trabajo que llevan a cabo sus autoridades.

LECCIONES APRENDIDAS

En el presente trabajo de grado, de acuerdo a la experiencia obtenida y el trabajo realizado en el Ministerio de la Defensa Nacional, se presentan las siguientes consideraciones:

El trabajo realizado dentro del Ministerio de la Defensa Nacional para llevar a cabo la medición de la capacidad operacional del Ejército de Guatemala fue importante en la aplicación de la Ciencia Política, debido a que fue posible analizar de acuerdo a la teoría funcionalista dentro de la institución para conocer y analizar la función así como el rol del Ejército en la sociedad guatemalteca.

El Ministerio de la Defensa Nacional lleva a cabo tareas de defensa nacional las cuales son de carácter multidimensional, lo cual conlleva un proceso de planificación y gestión del presupuesto en el ámbito político y administrativo. Asimismo el proceso administrativo que se lleva a cabo en la elaboración del Plan Operativo Anual se ve afectado por factores externos al momento de retardar los tiempos estipulados.

El rol del Ejército de Guatemala en la sociedad actual es variado porque cumple funciones de apoyo interinstitucional aparte de las propias, debido a la ausencia de un estado de guerra formal, ha existido la tendencia hacia la desaparición de las fuerzas militares o el cuestionamiento de las mismas. Sin embargo, las amenazas existentes, las cuales han sobrepasado la capacidad de las fuerzas policiales en su actuar, han demostrado la importancia de los ejércitos.

Dentro del sistema Guatemalteco, existen relaciones corruptas que obligan a las instituciones a buscar soluciones o a modificar sus actividades para lograr la operatividad a pesar de los altos grados de corrupción, el Ejército logra su planificación anual en un contexto de fallos políticos, mencionados como legados negativos de la administración pública.

La corrupción en las instituciones de gobierno es una tendencia constante que puede afectar significativamente la operatividad de cualquier institución, por ejemplo, se pudo identificar, en cierta medida, que la Comisión de Seguridad del Congreso de la República, está integrada por diputados que son completamente ajenos al tema y tienen la falta de interés en el tema, lo que genera retrasos en cuanto a algunas actividades de son necesarias para la seguridad y la defensa.

Al margen de lo mencionado, según lo observado de la práctica la institución discutida en el presente, la misma realiza lo siguiente para poder construir sus planes operativos en un ambiente de deficiencias administrativas:

- La primera consiste en la readecuación de las operaciones de acuerdo con el presupuesto ya ejecutado, es decir que se proyecta la contingencia de trabajar con el presupuesto del año anterior.
- La segunda consiste en el diálogo constante con autoridades, en el presente caso es posible identificar al Congreso de la República, Ministerio de Finanzas Públicas y SEGEPLAN, para la gestión política del presupuesto, mediante la exposición de necesidades y los riesgos que se generan a la población al no contar con el presupuesto adecuado para las necesidades de la Defensa.
- Por otra parte existe la planificación de operaciones, lo cual es una constante, el trabajo interinstitucional que se lleva a cabo con otras instituciones de seguridad coadyuva al cumplimiento de los planes. Sin embargo el trabajo interinstitucional no es una alternativa del Ministerio de la Defensa Nacional, sino de otras instituciones debido a que la Defensa es específica del Ejército debido a la naturaleza de sus acciones.

RECOMENDACIONES

La estadía dentro del Ministerio de la Defensa Nacional permitió experimentar el trabajo que el futuro profesional de la Ciencia Política debe llevar a cabo en las diferentes instituciones del Estado y realizar la propuesta de exhortar a los alumnos a desenvolverse en ámbitos diferentes los que se acostumbra durante la carrera:

Es importante promover el estudio de temas relacionados a la seguridad y defensa dentro del ámbito de la Ciencia Política. Debido a que es necesario concebir la temática como una política de Estado inherente al desarrollo de la sociedad. Asimismo permite aplicar la teoría de la Ciencia Política en casos de la realidad, incluyendo dentro del análisis una perspectiva de solución de problemas, para evitar que la corrupción de las diversas instituciones nacionales afecte la operatividad de otras.

Con base en la realidad que presenta Guatemala, la justificación del Trabajo de Grado debe tener un nivel de atención necesario por parte de los estudiantes de Ciencia Política debido a lo transversal de la seguridad en el desarrollo de una sociedad. Por lo tanto, los temas de Defensa y Seguridad deben ser prioritarios en la formación de los estudiantes al menos analizados y enfocados, asimismo es importante que el estudiante conozca acerca de las instituciones que conforman el Estado de Guatemala.

El estudio conceptual sobre la seguridad y defensa coadyuva a profundizar sobre las funciones que llevan a cabo instituciones como el Ejército de Guatemala y fuerzas de orden público. Asimismo es necesario despertar el interés en el estudiantado sobre estos temas debido a que deben ser concebidos como políticas de Estado.

El tema de la Defensa en la Ciencia Política, debe ser abordado desde una perspectiva de Política de Estado, la importancia radica en que la política interna como externa debe responder a los intereses del país, la Defensa se encarga de salvaguardar los recursos internos y hacer valer la postura del Estado en materia de política externa. Expuesto lo siguiente es de suma importancia que los futuros profesionales en Ciencias Políticas

entiendan y aprendan la importancia de la Defensa para la política interna y externa del Estado.

Dentro del ámbito académico, es necesario el estudio de las diferentes teorías existentes en la Ciencia Política, para el análisis de casos. El presente estudio puede coadyuvar con la elección de teorías con mayor acierto sobre los temas de investigación elegidos por los estudiantes.

Otro aspecto importante y necesario para contribuir con la operatividad de todas las instituciones, es que se genere un mecanismo de selección de las personas especializadas en los diversos temas, para que efectivamente puedan existir avances significativos en la construcción de políticas públicas que sean funcionales y que generen efectos positivos en la sociedad. Si las instituciones se conforman de tal forma que exista un funcionamiento oportuno, es más probable que la políticas funcionen, que exista legitimidad, que la población pueda apoyar las iniciativas de gobierno y por tanto, que exista gobernabilidad, si estas condiciones se cumplen, el sistema de acción social tendría resultados positivos y existiría funcionalidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Beltrán, V. (2003). Funcionalismo, estructuralismo, teoría de sistemas. En: Giner, S. (2003). Teoría sociológica moderna. Pp. 75-94. Barcelona: Editorial Ariel.
- Caballero, J. Y Rojas, M. (2001). Sociedad y educación: teoría social sistémica, roles y prácticas educativas. En: Revista de Investigación de la Universidad Autónoma de Asunción. Pp. 49-74. Irundú.
- Congreso de la República de Guatemala (1990) Decreto 72-90 Ley Constitutiva del Ejército de Guatemala. Guatemala C.A. Recuperado en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_gtm_decreto_72-90.pdf.
- Congreso de la República de Guatemala (1997). Decreto 101-97 Ley Organiza del Presupuesto. Guatemala C.A.
- Congreso de la República de Guatemala (2008) Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad. Guatemala C.A. Recuperado en: http://www.mingob.gob.gt/images/legislacion/Ley_marco_del_Sistema_Nacional_de_Seguridad.pdf.
- Constitución Política de la República de Guatemala (1985). Artículo 244. Integración, Organización y Fines del Ejército. Guatemala C.A.
- Daroqui, Alcira (2003) Las Seguridades Perdidas. Argumentos Vol. 1 No. 2 Pp. 1-8.
- Gobierno de Guatemala (2013). Política de Defensa de la Nación, Guatemala C.A. Recuperado en: http://www.mindef.mil.gt/pdf/politica_nacion.pdf.
- Merton, R. (1992). Capítulo 3: Funciones Manifiestas y latentes. En: Teoría y estructuras sociales. Pp. 92-160. México: FCE.

Ministerio de la Defensa Nacional (2014) Acuerdo Gubernativo 131-2014 Creación del despacho viceministerial de política de defensa y planificación. Guatemala C.A
Recuperado en:
http://www.minfin.gob.gt/downloads/leyes_acuerdos/acuerdogub131_230414.pdf.

Ministerio de la Defensa Nacional (2015) Plan Operativo Anual (POA) 2015. Guatemala C.A. Recuperado en: http://www.mindef.mil.gt/pdf/poa_2015.pdf.

Ministerio de la Defensa Nacional (2016) Viceministerio de Política de Defensa y Planificación, Historia, Misión, Visión. Recuperado en:
<http://www.mindef.mil.gt/viceministerios/vicepol/misionvision.html>.

Minfin y Segeplan (2013). Guía conceptual de planificación y presupuesto por resultados para el sector público de Guatemala. Pp. 1-140.

Organismo Judicial (2015) Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial. Recuperado en:
http://www.oj.gob.gt/estadisticalaboral/index.php?option=com_content&view=article&id=171&Itemid=207

Parsons, T. (1999). El sistema social. Madrid: Alianza Editorial.

Presidencia de la República de Guatemala (1990). Reglamento para el servicio del Ejército en tiempos de paz. Guatemala C.A.

Presidencia de la República de Guatemala (2013). Política de Defensa de la Nación. Guatemala C.A.

Ritzer, G. (1993). Capítulo 3: El Funcionalismo estructural y la alternativa de la teoría del conflicto. En: Teoría sociológica contemporánea. Pp. 103-153. México: McGraw Hill.

Romero, A. Y Liendo, I. (2003). La influencia de Durkheim en la teoría de Malinowski. En: Ciencia Ergo Sum. Vol. 10, núm. 2, pp. 148-158. Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México.

Servicio de Historia Militar (2015) Reseña Histórica del Ejército de Guatemala. Recuperado en: http://museo.mil.gt/h_ejercitodeguatemala.html

Thalía, M. (2005). El estado del arte de la ciencia política. Cuba: Editorial Félix Varela. Recuperado en: <http://www.ebrary.com>

Hernández, R., Zapata, N. y Mendoza, P. (2013). Metodología de la investigación, enfoque por competencias. Punta Santa Fe, México: Mc Gram Hill. P. 201.

Lopera, J., Ramírez, C., Zuluaga, M. y Ortiz, J. (2010). El método analítico como método natural [En línea]. En: Nómadas, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas. N° 25, pp. 45-73. Recuperado de <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/nomadas/25/juandiegolopera.pdf>, El 19 de noviembre de 2017