

Guatemala, mayo 2014

No. 5

## Carácter colonial del modelo económico imperante en Guatemala

Jorge Murga Armas<sup>1\*</sup>

El modelo de acumulación capitalista centrado en la explotación de los recursos naturales, los agronegocios y la construcción de megaproyectos de infraestructura, ha tenido ya serias consecuencias para la nación: desalojo de pobladores, destrucción del medio ambiente, desarticulación de sociedades campesinas, resurgimiento y agudización de conflictos sociales, violación de derechos de comunidades y pueblos indígenas, entre otros.

Ese modelo, no obstante sus impactos ambientales y sociales,<sup>2</sup> ha sido promovido e incluso defendido por los gobiernos de turno. De Alvaro Arzú (1996-2000) a Otto Pérez Molina (de 2012 a la fecha), en efecto, la continuidad en la aprobación de numerosas licencias de explotación minera y petrolera, la política gubernamental favorable a la expansión incontrolada de cultivos de caña de azúcar y palma africana<sup>3</sup>

1 \* Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

2 Jorge Murga Armas, *Impactos ambientales y sociales de los agronegocios en Guatemala (Primera parte)*, Revista Economía, No. 196, IIES-USAC, Guatemala, abril-junio 2013, pp. 1-22. Jorge Murga Armas, *Impactos ambientales y sociales de los agronegocios en Guatemala (Segunda parte)*, Revista Economía, No. 198, IIES-USAC, Guatemala, octubre-diciembre 2013, pp. 1-18. Jorge Murga Armas, *Impactos ambientales y sociales de la construcción de represas e hidroeléctricas en Guatemala*, Revista Economía, No. 199, IIES-USAC, Guatemala, enero-marzo 2014, pp. 45-58.

3 Jorge Murga Armas, *El costo social de la producción de agrocombustibles en Guatemala*, Boletín Economía al día, No. 6, IIES-USAC, Guatemala, junio 2011.

y la construcción de represas e hidroeléctricas en diversos puntos del país,<sup>4</sup> confirman tal afirmación. Esto puede verificarse fácilmente si revisamos la historia económica reciente.

### El proyecto de la burguesía

Después de la firma de la paz, la cual causó muchas expectativas sobre la democratización de la tierra, el proceso de implementación de los Acuerdos de Paz permitió hacer el balance de los múltiples elementos que conforman la estructura agraria: tenencia de la tierra y uso de los recursos naturales, sistemas y mecanismos de crédito, procesamiento y comercialización, legislación agraria y seguridad jurídica, relaciones laborales, asistencia técnica y capacitación, sostenibilidad de los recursos naturales y organización de la población rural. De manera concluyente, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria declaraba que "la transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político, a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad".<sup>5</sup>

Pero el objetivo de la burguesía guatemalteca no era hacer lo que planteaban los Acuerdos de Paz.<sup>6</sup> Al mismo tiempo que negociaban la finalización de la guerra interna, sus operadores políticos lanzaban una ambiciosa campaña por la inversión energética, minera y petrolera en el país.<sup>7</sup> Basado en la privatización de las empresas estatales y servicios públicos, la desregularización de los mercados, la liberalización del comercio internacional, la eliminación de las barreras a las inversiones extranjeras directas y la protección a la propiedad privada; los preceptos del Consenso de Washington se ajustaban más a sus intereses que los necesarios Acuerdos de Paz. Estos, según pudo establecerse posteriormente, eran sólo un requisito para consolidar el modelo económico neoliberal.<sup>8</sup>

### Consolidación de un modelo económico de carácter colonial

Si es cierto que el Consenso de Washington estableció los preceptos económicos y políticos del modelo neoliberal, también es verdad que la consolidación de este modelo en Guatemala se realizó a través del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y

4 Jorge Murga Armas, (enero-marzo 2014), *op. cit.*

5 Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, firmado en México, Distrito Federal, el 6 de mayo de 1996.

6 Jorge Murga Armas, *La cuestión agraria diez años después de la firma de la paz en Guatemala*, Revista Economía, No. 172, IIES-USAC, Guatemala, abril-junio 2007, pp. 73-108.

7 Jorge Murga Armas, (abril-junio 2013), *op. cit.*

8 Jorge Murga Armas, (abril-junio 2007), *op. cit.*

República Dominicana (DR-CAFTA, por sus siglas en inglés)<sup>9</sup> y el Plan Puebla Panamá (PPP)<sup>10</sup> —después llamado Proyecto Mesoamérica—.

Con el DR-CAFTA, efectivamente, las grandes empresas obtienen todas las garantías posibles para sus asuntos y al Estado se le relega al plano de "gestor" de buenas inversiones. Con el argumento de que se necesita "atraer inversiones productivas" al país, lo cual en el lenguaje del "libre comercio" significa que no se debe poner ningún "obstáculo" a los "inversionistas", y con la explicación de que es igualmente imperioso fomentar la "libre competencia" y el "libre mercado", es decir, la eliminación de cualquier tipo de barreras comerciales a los empresarios, al Estado se le reduce a una especie de oficina de fomento de inversiones. En otros términos, ante los compromisos asumidos con la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, el Estado guatemalteco no puede ni debe intervenir en los asuntos de los grandes empresarios nacionales y extranjeros, ni establecer los más elementales mecanismos de protección de la economía nacional. Guatemala, pues, queda a merced de las grandes empresas transnacionales y nacionales sin que su "bondad" pueda garantizar un futuro promisorio para los guatemaltecos.

El Plan Puebla Panamá, por su parte, al tiempo de plantear la liberalización de los recursos naturales y tierras agrícolas, la apropiación o gestión privada de la biodiversidad, la explotación por el sector privado del turismo, la facilitación del intercambio comercial, la interconexión energética y la integración de las telecomunicaciones; impulsa un modelo de "integración regional" con fines comerciales que pone a disposición de la inversión privada el territorio y los recursos naturales y humanos de la región, y prepara las condiciones físicas necesarias (carreteras, puertos, aeropuertos, aduanas) para el avance y consolidación del Área de Libre Comercio de las Américas.<sup>11</sup>

Será sobre esas bases que las clases empresarial y política en el poder definen los ejes del modelo económico que hará de Guatemala un Estado neoliberal de fuertes rasgos coloniales: Si durante el régimen colonial la riqueza que se extraía del país beneficiaba en gran medida a la Corona española y en menor grado a la clase criolla; con el modelo económico neoliberal (corolario de más de un siglo de dominio liberal) buena parte de esa riqueza beneficia a las empresas extranjeras y en menor grado a la burguesía guatemalteca. Tenemos, pues, un modelo económico que en condiciones históricas distintas reproduce objetivos

9 Véase Jorge Murga Armas, *La trama del DR-CAFTA en Guatemala*, Boletín Economía al día, No. 7, IIES-USAC, Guatemala, julio 2005.

10 Véase Jorge Murga Armas, *Guatemala en el Plan Puebla Panamá. Las tramas de este modelo de integración regional*, Revista Economía, No. 169, IIES-USAC, Guatemala, julio-septiembre 2006, pp. 51-81.

11 La Declaración conjunta de la Cumbre Extraordinaria de los países integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, del 15 de junio de 2001, es explícita: «Renovar nuestro compromiso para avanzar en la materialización de un mayor intercambio comercial no discriminatorio de bienes y servicios entre los países mesoamericanos mediante la ampliación e implementación de los acuerdos de libre comercio suscritos y por suscribir a futuro, nuestro apoyo al proceso de apertura comercial hemisférica que debe culminar en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)...».

similares: extracción y traslado de la riqueza nacional hacia otras latitudes, a cambio de dejarle una parte a la clase dominante local y un porcentaje irrisorio al Estado.

Veamos cuáles han sido las consecuencias para Guatemala de la implementación de ese modelo.

### Consecuencias del modelo

Aparte del hecho de que la realización de los preceptos del Consenso de Washington deja un Estado desmantelado con casi todas sus empresas y servicios públicos privatizados,<sup>12</sup> estudios recientes muestran que la explotación minera, petrolera, los agronegocios y la construcción de megaproyectos de infraestructura se han traducido en saqueo y destrucción.

En efecto, además de abrir la puerta a la privatización de las empresas generadoras y distribuidoras de electricidad, la Ley General de Electricidad aprobada en 1996 facilitará también la concesión de los recursos hídricos de la nación a las empresas privadas. Fue sobre esa base, ciertamente, que el gobierno de Óscar Berger (2004-2008) inició la definición de políticas energéticas que heredará a la administración de Álvaro Colom (2008-2012). Con esas directrices, ésta se propuso fortalecer la plataforma institucional existente<sup>13</sup> y promover la construcción de proyectos hidroeléctricos y plantas carboneras para avanzar hacia el objetivo final fijado en el Plan de Expansión Indicativo del Sistema de Generación 2008-2022: reducir la dependencia de los hidrocarburos y producir casi dos tercios de la electricidad por medio de hidroeléctricas en el 2022.

Se avanza entonces en la interconexión con México, El Salvador y Honduras, se pone énfasis en los proyectos binacionales con el Salvador y México —todo ello según lo previsto en el Plan Puebla

12 Mientras que el gobierno de Vinicio Cerezo Arévalo (1986-1990) privatizó la empresa estatal de transporte aéreo AVIATECA e intentó privatizar el Instituto Nacional de Electrificación (INDE), el de Jorge Serrano Elías (1990-1993) inauguró la privatización del sector eléctrico. La administración de Ramiro de León Carpio (1993-1996), por su parte, apoyó la formulación de la Ley General de Electricidad que promovía la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo (USAID) y el Banco Mundial (BM) para privatizar el sector eléctrico. Véase Jorge Murga Armas, (enero-marzo 2014), *op. cit.* Después, el gobierno de Álvaro Arzú consumará la privatización de la mayor parte de empresas estatales y servicios públicos. En efecto, a partir de 1997 fueron privatizados el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA), la Procesadora de Lácteos (PROLAC), Ferrocarriles de Guatemala (FEGUA), Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANDESA), Correos y Telégrafos, Empresa Eléctrica de Guatemala, S. A. (EEGSA), Servicios de Distribución de Energía Eléctrica del INDE, la Empresa Guatemalteca de Telecomunicaciones (GUATEL), algunos servicios de atención de carreteras, gran parte del sistema bancario y en menor grado los servicios públicos de educación, salud, de la Policía Nacional Civil y del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y relacionados con los de naturaleza ecológica. Véase Alfonso Bauer Paiz, *Corrupción e Impunidad*, Revista Economía, No. 175, IIES-USAC, Guatemala, enero-marzo 2008, pp. 1-92.

13 El Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM), la Agencia de Promoción de Inversión Extranjera Directa (Invest in Guatemala) y la Comisión Nacional de Energía Eléctrica (CNEE).

Panamá— y se concesionan nuevos proyectos hidroeléctricos. Estos, al instante, provocan el rechazo de las comunidades afectadas que se oponen al otorgamiento de sus territorios y recursos naturales a capitales locales y transnacionales. El caso más conocido, aunque no el único, es el del proyecto Xalalá en los municipios de Ixcán, Uxpantán y Cobán, en los departamentos del Quiché y Alta Verapaz, cuya licitación fracasó en noviembre de 2008 debido a la falta de ofertas de las empresas transnacionales y locales en un contexto de fuerte oposición comunitaria.

Esto no impidió que la administración Colom adicionara a la lista de proyectos hidroeléctricos aprobados y en operaciones desde 1998, otra de plantas térmicas e hidroeléctricas a construirse en los próximos años.<sup>14</sup> Entre éstas sobresalen los proyectos hidroeléctricos Renace II sobre el río Cahabón, en San Pedro Carchá, Alta Verapaz (propiedad del Grupo Multi Inversiones de la familia Gutiérrez-Bosch), el cual se estima generará 163 megavatios de energía con una inversión de 320 millones de dólares; e HidroXacbal sobre el río Xacbal, en San Gaspar Chajul, El Quiché (propiedad del Grupo Terra de Honduras), que generará según estimaciones 94 megavatios de energía a un costo de 190 millones de dólares.

La continuidad de la política privatizadora del sector eléctrico ha sido evidente durante la administración de Otto Pérez Molina. Además de profundizar el proceso de licitación y concesión de proyectos hidroeléctricos a empresas extranjeras y nacionales (Xalalá, por ejemplo), y de reprimir a las poblaciones que se oponen valientemente a la construcción de hidroeléctricas en sus territorios (Santa Cruz Barrillas, por ejemplo), su gobierno impulsa discretamente el Proyecto de Electrificación Territorial (PET) que interconectará a los productores de electricidad con los grandes consumidores del Mercado Mayorista. Entre ellos, la industria minera, Cementos Progreso, Cervecería Centroamericana y Aceros de Guatemala, los mayores demandantes de energía eléctrica del país.<sup>15</sup>

Por otro lado, las concesiones mineras otorgadas a partir de 1997 también colocan al país en manos del gran capital: en el 2005, por ejemplo, el 10% del territorio guatemalteco estaba cubierto por permisos mineros, la mayoría de los cuales está en manos extranjeras. Esto, lamentablemente, tendrá un costo ambiental y social enorme. Además de explotar la riqueza minera de la nación a cambio de un insignificante 1% de regalías para el Estado, las empresas transnacionales provocan la pérdida de acceso a la tierra por las comunidades afectadas, la contaminación del agua y una enorme conflictividad social. Ese ha sido el caso de la mina Marlin en los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa en el departamento de San Marcos,<sup>16</sup> y situaciones similares se repiten en otras regiones mineras de la nación.<sup>17</sup>

14 Jorge Murga Armas, (enero-marzo 2014), *op. cit.*

15 *Ibid.*

16 Jorge Murga Armas, (abril-junio 2013), *op. cit.*

17 Justo en el momento en que escribimos estas líneas (23 de mayo de 2014) estalló nuevamente el conflicto provocado por una concesión minera en San José del Golfo, departamento de Guatemala. Con fuerte apoyo policial, la empresa minera introdujo parte de

La explotación petrolera en el Parque Nacional Laguna del Tigre (PNLT) también tendrá resultados lamentables.<sup>18</sup> En efecto, el análisis de los impactos financieros realizado en el marco del "Informe sobre las consecuencias sociales y ambientales de las actividades de la Empresa Perenco Guatemala Limited", del Colectivo Guatemala con sede en Francia, "muestra que los beneficios económicos para el Estado son mínimos, mientras que el impacto de la explotación petrolera en el medio ambiente sería, por su lado, muy negativo".<sup>19</sup>

Estudios efectuados para determinar el impacto de la explotación petrolera sobre el Parque Nacional Laguna del Tigre coinciden en señalar los efectos negativos, ya evidentes, de dicha actividad económica en esa área protegida. Con no pocos detalles, la organización Parkswatch enumeró en 2003, 1) contaminación del aire y del suelo; 2) tala de árboles para la construcción de los pozos (deforestación); 3) reducción anormal del número de pájaros cerca de los pozos; 4) apertura de brechas, caminos y carreteras para el mantenimiento del oleoducto, lo cual motiva la instalación de las comunidades (deforestación e "invasiones"); 5) deforestación, quema de partes del bosque por las comunidades instaladas; así como 6) irresponsabilidad de la empresa con respecto a la colonización humana del PNLT.<sup>20</sup>

Además de señalar el "incumplimiento de los compromisos contraídos por la empresa para el desarrollo de las comunidades", el Colectivo Guatemala presenta una lista de "impactos sobre derechos humanos". Allí, producto de la militarización de la zona, se advierte la violación del derecho a la libre circulación de las personas, del derecho al trabajo, del derecho a la salud y a la libertad de reunión.

El poder de las transnacionales y sus socios locales es tal, que inmediatamente después de que el gobierno aprobara la prórroga del contrato 2-85, la empresa Perenco G. L. anuncia una donación de U\$ 13 millones para ayudar a la reconstrucción de la zona luego de la erupción del volcán de Pacaya y la tormenta Agatha. Este hecho, que no sería criticable si esa ayuda no hubiese sido acompañada de U\$ 3 millones más para financiar el establecimiento de seis nuevos destacamentos militares en la zona del Parque Nacional Laguna del Tigre, muestra cuál es la verdadera misión del ejército en una nación donde el Estado ha sido privado de su soberanía.

Al mismo tiempo, los cultivos de caña de azúcar y palma africana han generado un proceso de concentración y reconcentración de la propiedad agraria en manos de un reducido número de empresarios y grupos corporativos que compran o arriendan tierras para establecer sus plantaciones en buena parte de la Franja Transversal del Norte

---

su maquinaria en "La Puya" para iniciar la explotación de oro y plata de la mina El Tambor, no obstante la oposición de los pobladores que se resisten desde hace dos años.

18 Jorge Murga Armas, (octubre-diciembre 2013), *op. cit.*

19 Collectif Guatemala, PERENCO. Explotar petróleo cueste lo que cueste. Informe sobre las consecuencias sociales y ambientales de las actividades de la empresa Perenco Guatemala Limited, noviembre de 2011, Guatemala, pp. 21, 34 y 35.

20 ParksWatch, *Perfil de Parque-Guatemala. Parque Nacional Laguna del Tigre*, Guatemala, 2003, pp. 16-18. Citado en Collectif Guatemala, *op.cit.*, pp. 30-31.

y el Petén.<sup>21</sup> Este fenómeno, lo podemos imaginar, ha tenido fuertes impactos ambientales, sociales y agrarios.

Hasta el 2003, según el IV Censo Nacional Agropecuario, 49 fincas con una superficie total de 31,185 hectáreas sembradas de palma africana, produjeron 7,040,225 quintales de materias primas destinadas especialmente a la producción de aceites esenciales y grasas para la industria alimenticia y de jabones. En 2007, en cambio, la Encuesta Nacional Agropecuaria estableció que el número de fincas dedicadas a ese cultivo había aumentado a 1,049 y que la superficie cultivada alcanzaba 65,340 hectáreas, o sea, el doble de lo reportado por el censo.<sup>22</sup>

El mismo fenómeno se puede apreciar con el cultivo de caña de azúcar. En 2003, según el Censo Nacional Agropecuario, existían 188,775 hectáreas cultivadas en todo el país. De estas, el departamento de Escuintla tenía sembradas 154,620 hectáreas y concentraba el 87% de la producción. Suchitepéquez, por su parte, contaba con 20,970 hectáreas plantadas y reunía al 8.25% de la producción. Dos departamentos, pues, concentraban el 93.0% de las tierras dedicadas a ese cultivo. Pero la Encuesta Nacional Agropecuaria del 2007 reveló incrementos tanto en la producción como en el número total de hectáreas sembradas: 260,896 hectáreas en total. Las cifras, en efecto, reflejan un incremento de 1.55% en la producción y un aumento de 38.2% en el total de tierras plantadas: 72,121 hectáreas más en tan sólo cinco años.<sup>23</sup>

Además del costo social pagado por los campesinos de las regiones donde se desarrollan plantaciones de palma africana y caña de azúcar, su expansión incontrolada provoca en muchos casos destrucción de bosques, movimientos de tierras, contaminación y muchas veces drenaje y desecado de pantanos, lagunas y otras fuentes de agua, en fin, la eliminación parcial o total de ecosistemas y la pérdida de biodiversidad. Hecho lamentable en un país cuyo nombre significa "Tierra de muchos árboles".<sup>24</sup>

---

21 Jorge Murga Armas, (junio 2011), *op. cit.*

22 *Ibid.*

23 *Ibid.*

24 El nombre de Guatemala se deriva de la palabra náhuatl *Quauhtlemallan* correspondiente a la de la toponimia *K'iche'* = Muchos árboles o Tierra de muchos árboles. La traducción fue realizada por los tlascaltecas que acompañaron desde México a las tropas españolas encabezadas por Pedro de Alvarado durante la conquista militar iniciada en 1524.

### **Conclusión**

Vemos que si la explotación minera y petrolera, los agronegocios y los proyectos de construcción de represas e hidroeléctricas cuentan siempre con el respaldo oficioso de los gobiernos de turno, es porque ellos constituyen el corazón del modelo económico neoliberal que interesa especialmente a las grandes empresas locales y transnacionales.

Ese modelo, aunque suene espantoso, recuerda la permanencia de una especie de situación colonial en Guatemala. Como en los peores años de la colonia, la riqueza de la nación se traslada al extranjero mientras la clase dominante local aumenta la suya a cambio de defender, a cualquier costo, el modelo económico imperante.





