

LAS TRAMAS DE LA “ALIANZAS PUBLICO-PRIVADAS”¹

Introducción

Mientras que la crisis actual del capitalismo llevó a las potencias mundiales a poner un alto a la aplicación salvaje de las recetas del modelo económico y político neoliberal, en Guatemala, los grandes empresarios organizados en el CACIF², no obstante la miseria de buena parte del pueblo, continúan impulsando leyes, proyectos y programas que favorecen la consolidación del neoliberalismo puro y duro propio del Consenso de Washington de los años noventa. La aprobación por una aplastante mayoría de diputados del decreto 16-2010 Ley de Participación Público Privada en Materia de Infraestructura³, el martes 13 de abril de 2010, es el ejemplo más reciente.

Pero, ¿qué está en juego con ese proyecto?

1 Elaborado por Jorge Victor Murga Armas, Investigador en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IIES-USAC).

2 Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras.

3 Nuestro estudio se fundamenta en la iniciativa 3472 Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica que inspiró al decreto 16-2010 Ley de Participación Público Privada en Materia de Infraestructura, aprobado por el Congreso de la República el martes 13 de abril de 2010, debido a que hasta la fecha, 13 de mayo de 2010, el Congreso de la República no ha hecho público el referido decreto. Se sabe, sin embargo, que el decreto 16-2010 reproduce íntegramente la esencia de la iniciativa 3472.

I. Decreto 16-2010 Ley de Participación Público Privada en Materia de Infraestructura

El decreto 16-2010 Ley de Participación Público Privada en Materia de Infraestructura, que el pleno del Congreso de la República aprobó recientemente, tiene como fin primordial hacer realidad el sueño de los saqueadores de nuestra patria: contar con un marco legal que facilite la realización de los contratos de concesión de los grandes proyectos de infraestructura, los “megaproyectos”, que promueve el Plan Mesoamérica —antes llamado Plan Puebla Panamá (PPP)— para garantizar, entre otras cosas, la existencia de la infraestructura de transporte necesaria —carreteras, infraestructura de ferrocarriles, portuaria y aérea, red eléctrica y de telecomunicaciones— para la realización de los grandes negocios del gran capital nacional y transnacional⁴.

De hecho, los planes y proyectos imperialistas facilitados por las “alianzas público-privadas” convertirán a Guatemala en una especie de aparcamiento de los contenedores que trasladarán mercaderías de un punto a otro del Continente, y a los obreros y campesinos guatemaltecos en una especie de trabajadores de temporada, ¡sin derechos laborales!, puesto que los congresistas que defienden los intereses de la oligarquía nacional y transnacional buscan eliminarlos con la aprobación de la iniciativa de Ley 3416 sobre el trabajo a tiempo parcial o de flexibilización laboral.

El decreto 16-2010, según el artículo 2, “se aplicará a los contratos de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica destinados a la creación, construcción, desarrollo, uso y goce, explotación, mantenimiento, modernización, ampliación y mejoramiento de autopistas, carreteras, puertos, aeropuertos, proyectos eléctricos, de desarrollo urbano y ferroviarios; así como a la prestación de servicios asociados y otros complementarios a éstos, incluyendo la provisión de los equipamientos necesarios para el cumplimiento de la presente ley y su Reglamento”. Se utilizará, pues, para favorecer al sector privado

⁴ Véase FARO, “La avalancha neoliberal amenaza con destruir nuestra patria”, comunicado del 15 de marzo de 2010. Véase también FARO, “Día nefasto para nuestra patria: en contra de los intereses del Pueblo, los diputados comprometidos con los intereses oligárquicos aprueban la “Ley de alianzas público-privadas”, comunicado del 14 de abril de 2010.

con la concesión de los grandes proyectos de infraestructura que el Imperio, las transnacionales y los oligarcas y grandes empresarios guatemaltecos pretenden imponerle al pueblo para hacer sus grandes negocios.

Con el argumento de que las potencialidades de Guatemala le condenan irremediabilmente a ser 1) Destino turístico, ecológico y cultural; 2) Plataforma exportadora agrícola, industrial y forestal; 3) Centro logístico y de servicios y; 4) Centro energético y minero (modelo de “desarrollo” impuesto por el Imperio que sólo beneficiará al gran capital); los legisladores de los partidos y bancadas de derecha UNE, LIDER, PATRIOTA, ENCUENTRO POR GUATEMALA, UNIONISTA, GANA, FRG, GUATEMALA, CASA, PAN, UD Y UCN, que prevalecieron la actitud digna de los diputados Héctor Nuila y Walter Félix del partido de izquierda URNG que votaron en contra del decreto 16-2010, pretenden entre otras cosas:

1) Consolidar el modelo de Estado “mínimo”, “subsidiario” y “guardián”, de inspiración neoliberal, que beneficia sólo a los grandes empresarios;

2) Crear una estructura institucional financiada por el Estado para favorecer los millonarios negocios de las grandes empresas nacionales y transnacionales;

3) Crear un “clima de negocios” favorable a los grandes empresarios de Guatemala y el mundo;

4) Construir la infraestructura vial necesaria para que el Imperio estadounidense y sus transnacionales extiendan sin tropiezos su dominio económico, financiero, político, militar, cultural e ideológico al resto de países del continente latinoamericano;

5) Hacer de Guatemala una especie de canal seco con mano de obra abundante y barata al servicio de las grandes empresas agrícolas, industriales, forestales y de servicios que buscan adueñarse de su territorio y;

6) Convertirla en “destino turístico” para que las grandes empresas nacionales y transnacionales hagan sus millonarios negocios a costa

de la explotación de las “reservas” humanas, ecológicas y culturales de lo que todavía quede de su herencia maya.

Además de que el sector privado podrá llevar al Estado guatemalteco ante la Cámara Internacional de Comercio, la Corte Londinense de Arbitraje Internacional o la Asociación Americana de Arbitraje para dirimir “las controversias que se susciten a consecuencia de los contratos de alianzas para el desarrollo de infraestructura económica”, en los cuales seguramente se impondrán los intereses de las empresas transnacionales que exigirán multimillonarias compensaciones al Estado a costa del pueblo, la ley de “alianzas público-privadas”, en su artículo 67, instituye la expropiación de las propiedades que interesen a los proyectos de “Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica”:

Artículo 67. De la Expropiación. Se declaran de utilidad colectiva, beneficio social e interés público las expropiaciones necesarias para realizar proyectos de Alianza para el Desarrollo de Infraestructura Económica. (...) En caso de requerirse expropiaciones, y el establecimiento de derechos de vía, la Dirección Ejecutiva (de la Agencia Nacional de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica) tendrá facultades para gestionar por sí misma o a través de la Institución Contratante del Estado, la expropiación de las propiedades necesarias para esos efectos, para lo cual se le aplicarán las siguientes reglas especiales.

La Dirección Ejecutiva iniciará el expediente y lo elevará al Consejo con el objeto de que éste, mediante Acuerdo fundado adoptado por mayoría de sus integrantes, declare la utilidad colectiva, el beneficio social o el interés público, sobre el bien o bienes objeto de la expropiación (...), el cual deberá publicarse en el Diario Oficial dentro de los ocho días siguientes a su emisión y notificarse al propietario del bien o bienes afectados, a fin de que éstos realicen sus propuestas y designen, dentro del perentorio plazo de quince días, a un perito valuador autorizado por la Dirección General de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles

adscrito al Ministerio de Finanzas Públicas a efecto de que realice, en representación de la Agencia, la justipreciación del bien o bienes que se necesiten expropiar en proyectos de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica a valores de mercado.

¿Serán acaso las enormes propiedades de la oligarquía las que expropiará el Estado con base en el artículo 67 del decreto 16-2010 Ley de Participación Público Privada en Materia de Infraestructura? ¿O Serán más bien las tierras de las comunidades indígenas y las pequeñas parcelas de campesinos y pequeños propietarios rurales regados en los cuatro puntos cardinales de la república las que desean expropiar las grandes empresas nacionales y transnacionales?

La historia lo demuestra. Cuando el régimen liberal de Justo Rufino Barrios dispuso expropiar las tierras de la Iglesia católica y de las comunidades indígenas mediante la redención del censo enfiteútico en 1873, ningún oligarca de la época ni los nuevos terratenientes liberales se opusieron a tal medida. Las expropiaciones se llevaron a cabo y las comunidades vieron reducir notablemente su patrimonio.

En cambio, cuando el Decreto 900 Ley de reforma agraria del gobierno revolucionario de Jacobo Árbenz planteó en 1952 expropiar los latifundios improductivos de los terratenientes para repartirlos entre los campesinos sin tierra o con muy poca, fueron los oligarcas, ¡y la United Fruit Norteamericana!, los que se opusieron a la idea de crear un capitalismo moderno.

Si hoy los grandes ricos de este país impulsan las expropiaciones de propiedades a través del artículo 67 del decreto 16-2010 Ley de Participación Público Privada en Materia de Infraestructura, es porque ellos esperan hacer grandes negocios vendiendo parte de sus tierras al Estado para que éste les dé en concesión el control y explotación de la infraestructura de transporte que existirá en sus propiedades —la cual a su vez les permitirá hacer millonarios negocios—; o es porque ellos esperan que las expropiaciones de las propiedades de las comunidades indígenas y pequeñas parcelas de campesinos y pequeños propietarios rurales les faciliten la posesión y explotación de los ricos territorios que aún no poseen. No es por casualidad que sean ellos, a través de “sus” diputados

en el Congreso de la República, quienes desde hace varios años impulsan diversas modalidades de leyes de concesiones, y no es casual, tampoco, que sean ellos quienes promuevan las expropiaciones.

Una cosa es cierta. Ni los megaproyectos librarán al pueblo de la miseria, ni expropiaciones de este tipo afectarán los intereses de la oligarquía. Estamos en el umbral de una tragedia: lo que nos presentan como la panacea del subdesarrollo y la pobreza, no es sino el fin de un proyecto de Nación. Sólo la unidad y la lucha del pueblo pueden detener los planes de las oligarquías nacional y transnacional.

II. La inconstitucionalidad e ilegitimidad de la ley

Ahora bien, la aprobación del decreto 16-2010 Ley de Participación Público Privada en Materia de Infraestructura viola garantías constitucionales importantes:

Artículos 66 al 70, que protegen tierras de las comunidades indígenas que serían perjudicadas por las operaciones mineras.

Artículo 119 h), que establece como obligación fundamental del Estado “impedir el funcionamiento de prácticas excesivas que conduzcan a la concentración de bienes y medios de producción en detrimento de la colectividad”.

Artículo 130, que prohíbe los monopolios y privilegios, tales como los que el decreto 16-2010 concede a los empresarios.

Artículos 140, 141 y 142, los cuales estatuyen que Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano; un Estado que ejerce plena soberanía sobre el territorio nacional. Esto no será posible si el Estado otorgara concesiones a las empresas nacionales y transnacionales en los términos que establece el decreto 16-2010, pues serán las empresas quienes determinarán las condiciones de las “alianzas” para la “participación público-privada en materia de infraestructura”.

Artículos 149, 150 y 151, establecen las normas constitucionales que el Estado debe acatar en sus relaciones internacionales de conformidad con principios, reglas y prácticas internacionales para el mantenimiento de la paz, la libertad, el respeto y defensa de los derechos humanos, así como el fortalecimiento de procesos democráticos que favorezcan el beneficio mutuo y equitativo entre los Estados. En el decreto 16-2010, por el contrario, se somete al Estado a la competencia de Cámaras internacionales de comercio y de arbitraje internacional de los imperios británico y estadounidense.

Respecto al texto del artículo 67 del decreto 16-2010, que permite las expropiaciones de propiedades inmuebles declarándolas de “utilidad colectiva, beneficio social e interés público” para realizar los proyectos de las “alianzas público-privadas”, ya dijimos que seguramente serán los bienes raíces de las comunidades indígenas y las pequeñas parcelas de campesinos y pequeños propietarios rurales las expropiadas, lo cual quebrantará las disposiciones de los artículos 66 al 70, que protegen las tierras de los pueblos indígenas y el artículo 173 que manda que las decisiones políticas de especial trascendencia se sometan a procedimientos consultivos de todos los ciudadanos.

Con la aprobación del decreto 16-2010 Ley de Participación Público Privada en Materia de Infraestructura se violan además las cláusulas del Convenio 169 de la OIT que se refieren a las consultas a los pueblos indígenas, “cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente” (Artículo 6), así como los preceptos de los artículos 63, 64 y 65 del Código Municipal, que norman las consultas a los vecinos y a las comunidades o autoridades indígenas de los municipios.

El descaro de los promotores de las “alianzas público privadas” es tal, que el decreto 16-2010 Ley de Participación Público Privada en Materia de Infraestructura prohíbe la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado que, en el Capítulo Único de su Título II, Concesiones, y en el Capítulo Único del Título VIII de su Reglamento, define conforme el Derecho Administrativo Internacional y Nacional, a las concesiones de manera fidedigna:

Se entiende por concesión la facultad que el Estado otorga a particulares para que por su cuenta y riesgo (el subrayado es nuestro) construyan, produzcan, monten, instalen, mejoren, adicione, conserven, restauren y administren una obra, bien o servicio público bajo el control de la entidad concedente (el subrayado es nuestro), con o sin ocupación de bienes públicos, a cambio de una remuneración que el particular cobre a los usuarios de la obra, bien o servicio⁵.

Al excluir las concesiones de la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado, se privilegia a los concesionarios de las grandes empresas nacionales y transnacionales; en perjuicio de los usuarios del país y del Estado mismo, ya que éste queda obligado a otorgar cuantiosos subsidios e inversiones —lo cual no es compromiso suyo en el auténtico régimen de concesiones, conforme al Derecho Internacional y Nacional.

Ahora bien, desde el 15 de marzo de 2010 el Frente Anti Reformas Oligárquicas, FARO, advertía sobre la inconstitucionalidad e ilegitimidad de la iniciativa 3472 y llamaba a la “legítima resistencia del pueblo”:

Exigimos a los diputados del Congreso de la República **no aprobar la iniciativa de Ley 3472 Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica, pues toda ley que viole preceptos constitucionales es nula IPSO IURE desde el momento de su aprobación.**

Al pueblo de Guatemala, en particular a los pueblos indígenas cuyos derechos y territorios están en peligro, les recordamos que, **según el artículo 45 de la Constitución Política de la República de Guatemala, “Es legítima la resistencia del pueblo para la protección y defensa de los derechos y garantías constitucionales consignados en la Constitución.**

FARO, pues, hace un “llamado a la legítima resistencia del pueblo” para impedir que los diputados de mentalidad colonial e ideología

⁵ Artículo 95 de la Ley de Contrataciones del Estado.

neoliberal aprueben la Ley 3472 que busca crear las condiciones legales necesarias para que las oligarquías nacional y transnacional y el mismo Imperio sigan saqueando nuestra patria⁶.

El 14 de abril, al día siguiente de que los diputados comprometidos con los intereses del CACIF aprobaran el decreto 16-2010, FARO insiste en llamar a la “legítima resistencia del pueblo”⁷. Fue este segundo llamado el que provocó la reacción en cadena de las organizaciones sociales. El 16 de abril, en efecto, el Frente Nacional de Lucha, FNL, que junto con el heroico Frente de Resistencia en Defensa de los Recursos Naturales y Derechos de los Pueblos, FRENA, resisten a las arbitrariedades de las empresas españolas de electricidad UNIÓN FENOSA, DEOCSA-DEORSA, denuncia también la perversidad del decreto 16-2010: **“¡Aprueban una Ley monstruosa!”**, exclama el título del comunicado que finaliza con un llamado desafiante: “El primer golpe ya lo dieron: la aprobación de la Ley. Ahora es el turno del pueblo y de sus legítimas organizaciones”⁸.

¿Resistencia del pueblo?, ¡resistencia campesina!, eso parecían insinuar los gritos de protesta de los aproximadamente 5,000 campesinos del legendario Comité de Unidad Campesina, CUC, que el jueves 22 de abril, “Día de la Tierra”, marcharon por las principales calles de la capital 1) denunciando el saqueo de la “Madre Tierra”, 2) exigiendo de los diputados la inmediata aprobación de la Ley de Desarrollo Rural Integral; y 3) requiriendo del presidente Álvaro Colóm que vete el decreto 16-2010.

Fue en ese contexto que la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas, CNOC, con tentáculos en casi todo el país, condena la “Ley de Alianzas Públicas y Privadas”: “Día de la Tierra empañado por la explotación irracional en la Laguna del Tigre, la Ley de Alianzas Públicas y Privadas y la no aprobación de la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral”, señalaba firmemente⁹.

⁶ FARO, “La avalancha neoliberal...”, op. cit.

⁷ FARO, “Día nefasto para nuestra patria...” op. cit.

⁸ FNL, “¡Aprueban una Ley monstruosa! Atentado flagrante contra el derecho a la tierra y al territorio”, comunicado del 16 de abril de 2010. Este comunicado fue publicado nuevamente con otro título el 6 de mayo de 2010. Véase FNL, “¡Ley que Expropiará los territorios de las Comunidades Campesinas del Corredor Seco!”, Revista electrónica Albedrio, 6 de mayo de 2010.

⁹ CNOC, “Día de la Tierra empañado por la explotación irracional en la Laguna del Tigre, la Ley

La “legítima resistencia del pueblo” se fortalecerá aún más cuando el prestigioso grupo de abogados e intelectuales guatemaltecos convocados por el infatigable defensor de la soberanía e intereses nacionales, Alfonso Bauer Paiz, presente el recurso de inconstitucionalidad que trabajan actualmente para echar por tierra ese decreto.

Si el llamado a la “legítima resistencia del pueblo” continúa produciendo la toma de posición de las principales organizaciones sociales del país, y si esta llega al corazón mismo de las comunidades rurales que a veces no reaccionan por falta de información o desinformación, el Presidente de la República que promovió la ley, y los diputados de derecha que la aprobaron, tendrán que someterse al poder popular.

Conclusión

El decreto 16-2010 Ley de Participación Público Privada en Materia de Infraestructura, que los diputados comprometidos con los intereses oligárquicos e imperialistas aprobaron recientemente para cumplir con las expectativas de la Embajada de los Estados Unidos, del CACIF y del propio Presidente de la República¹⁰, confirma que la tormenta neoliberal no cesa todavía en Guatemala.

En efecto, con el argumento de que los megaproyectos del Plan Mesoamérica traerán inversiones y desarrollo para el país, los legisladores de los partidos y bancadas de derecha, patrocinados por uno u otro sector de la oligarquía, aprueban leyes que sólo benefician a las grandes empresas nacionales y transnacionales.

de Alianzas Públicas y Privadas y la no aprobación de la Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral”, comunicado del 27 de abril de 2010. Véase también: CNOC, “Ante la falta de voluntad política por parte del Estado guatemalteco, para la aprobación de la Ley del Sistema de Desarrollo Rural Integral y la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral”, comunicado del 12 de mayo de 2010.

¹⁰ “Durante una reunión en la residencia del embajador estadounidense, Stephen McFarland, quien fungió como testigo de honor, la cúpula empresarial y el mandatario limaron las asperezas y acordaron continuar con la mesa de diálogo fiscal. (...) Colom no llegó solo a la reunión, asistió junto a Rubén Morales, ministro de Economía, Carlos Meany, ministro de Energía y Minas, además con la Ley de Alianzas para el Desarrollo aprobada por el Congreso bajo el brazo”. Véase “Colom y Cacif hacen las paces y retoman diálogo”. El Periódico, 15 de abril de 2010, p. 2.

Pero la lucha del pueblo no se detiene. Después de que FARO identifica varias inconstitucionalidades en la iniciativa 3472 que originó el decreto 16-2010, y tan pronto como una aplastante mayoría de diputados lo aprueba —excepto los diputados de URNG que se opusieron dignamente—, diversas expresiones del movimiento social se suman al rechazo de las “alianzas público-privadas” confirmadas por la Ley de Participación Público Privada en Materia de Infraestructura.

Pero el rechazo manifiesto de las organizaciones populares no ha sido suficiente. En realidad, sólo un recurso de inconstitucionalidad sabiamente sustentado y masivamente apoyado por las comunidades rurales y las diversas expresiones del pueblo organizado podrá hacer retroceder a los promotores y defensores de las “alianzas público-privadas”.

Si la Ley de Participación Público Privada en Materia de infraestructura es ilegítima e inconstitucional, poco importa en verdad a los empresarios nacionales y extranjeros que esperan con ansias las licitaciones públicas de los gigantescos proyectos imperialistas que multiplicarán sus capitales¹¹. ¡He ahí! las tramas de las “alianzas público-privadas”.

¹¹ Según un artículo de prensa publicado recientemente, “para agosto próximo se prevé que esté creada la Agencia Nacional de APD, encargada de efectuar los estudios técnicos, propuesta de licitación y contrato... Para este mismo mes también deberá estar el reglamento de la ley y conformado el consejo. ‘La primera licitación podría ser durante el primer trimestre del 2011’, indicó Mariano Rayo, presidente de la Comisión de Economía del Legislativo, durante una presentación ante asociados de la Cámara Oficial Española de Comercio en Guatemala (Camacoec)”. Véase: “Megaproyectos serían licitados el próximo año”, Prensa Libre, 15 de mayo de 2010.

Impreso en Taller del IIES
500 Ejemplares
Guatemala, mayo 2010.