

**A DOS AÑOS DE GOBIERNO EMPRESARIAL Y FINQUERO
PLATAFORMA AGRARIA DEMANDA POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO RURAL
CON EQUIDAD**

Los dos primeros años de gobierno del presidente Óscar Berger se han caracterizado por impulsar políticas que favorecen los intereses de los empresarios que le apoyan y algunos de sus representantes forman parte de su gabinete¹, así como a grandes agro exportadores. Su proyecto para el agro es neoliberal y carece de políticas públicas de gran impacto para el fomento de las economías campesinas y desdeña las iniciativas sociales.

Las entidades gubernamentales en este periodo han dado paliativos y ofrecen créditos que poco responden a las realidades de la mayoría de familias campesinas. Las políticas ejecutadas privilegian el mercado y los tratados de libre comercio²; defienden la competitividad, basada en la desigualdad e inseguridad alimentaria para miles de familias³; y utilizan el diálogo y adopción de compromisos como elementos para contener momentáneamente algunos conflictos. Esto último provoca que la conflictividad en el campo se agudice, ya que se pierde credibilidad a posibles soluciones dialogadas por el incumplimiento de compromisos contraídos, asimismo porque la población campesina se ve obligada a adoptar estrategias de sobrevivencia que empeoran sus precarias condiciones de vida.

Al promover el enfoque empresarial en los programas GUATE SOLIDARIA, GUATE CRECE, GUATE COMPITE Y GUATE VERDE, este gobierno incumple los compromisos establecidos en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria relativos al desarrollo rural desde una perspectiva que permita atender la

1 Jorge Briz (ministro de Relaciones Exteriores y ex presidente de la Cámara de Comercio), Carlos Vielmann (ministro de Gobernación y ex presidente de la Cámara de Industria), Manuel Eduardo González (Secretario de la SCEP y prominente banquero), Miguel Fernández y Andrés Botrán (industriales y el segundo Comisionado del Frente contra el Hambre), Richard Aitkenhead (asesor actual del gobierno, consultor internacional y ex ministro de Finanzas Públicas durante el período de Álvaro Arzú); así como María del Carmen Aceña (ministra de Educación y ex directora del CIEN); Patricia Monge y Raúl Hernández (asesora del MAGA y asesor en Guate Invierte respectivamente, ambos ex secretarios ejecutivos de la Cámara del Agro).

2 En ¡Vamos Guatemala! se explicita que su administración aspira a construir una Guatemala más segura y transparente, con un entorno institucional y gestión pública moderna y eficaz que permita la reactivación económica a partir de la apertura comercial y el tratado de libre comercio RD-CAFTA lo define como un eje central.

3 La Agenda Nacional de Competitividad y el Programa Nacional para la Competitividad visualizan al país como el centro logístico y de destino turístico ecológico y cultural de Mesoamérica, así como potencia exportadora agroindustrial cuya base está relacionada con la promoción y desarrollo de los clusters de agroindustria, forestal, turismo, textiles, servicios y manufactura liviana.

problemática agraria, respetar los derechos laborales y la promoción del desarrollo en las áreas rurales.

El presidente Berger ha desarrollado la estrategia del diálogo y la participación a través de la conformación de algunas mesas, que si bien es cierto promueven la discusión sobre ciertas temáticas se permite el avance de las acciones a favor del sector empresarial y reciben mayores apoyos presupuestarios y políticos. Esta dinámica demora las acciones concretas sobre aspectos importantes como la política de acceso a la tierra, el cumplimiento de demandas laborales, el acceso al crédito y asistencia técnica para las pequeñas economías, así como el tratamiento de las ocupaciones desde un enfoque integral que trascienda la judicialización de tal problemática. De ahí, que el mecanismo de diálogo y negociación sufra un desgaste y pérdida de credibilidad entre la organización campesina, en tanto es una medida dilatoria y no de solución real a las demandas presentadas⁴.

Plataforma Agraria manifiesta su preocupación por la falta de voluntad política por parte de las entidades gubernamentales para adoptar políticas de Estado que atiendan la problemática del campo y promuevan el desarrollo rural sobre otras bases que eliminen la represión y el acoso sistemático a la organización campesina que se instauró desde el 14 de enero del 2004, cuando Óscar Berger asumió la presidencia de la República.

Los acontecimientos más importantes desarrollados durante estos dos años de gobierno, que han tenido repercusiones negativas en la vida de miles de familias campesinas que luchan por mejorar sus condiciones de vida, son:

La política de desalojos y criminalización de las ocupaciones. Ésta inicia con el desalojo de la finca María Lourdes (22 de enero de 2004) por 375 policías armados y continúa a lo largo de 2004. Se llegan a documentar 40 desalojos efectivos y existen 63 casos con orden judicial. Los desalojos han sido violentos y con demostración de fuerza, como el caso de la finca Nueva Linda, donde el poder de los finqueros recordó nuevamente que el Estado está a su servicio.

Hasta la fecha, las organizaciones campesinas tienen documentados 92 ocupaciones⁵ de fincas que obedecen al incumplimiento de pagos de salario, ausencia de condiciones laborales, recuperación de tierras ancestrales, colindancias no establecidas, y otros temas vinculados a la reconocida conflictividad en el campo guatemalteco al igual que a la ausencia de medidas que tiendan a resolverlas, ya que se abordan caso por caso, careciendo de una política.

4 Plataforma Agraria presentó en 2005 13 casos a la Subcomisión de Conflictividad de CONTIERRA, de los cuales, uno logró su solución definitiva, 7 fueron reactivados (se detuvieron dos desalojos) y 5 no lograron avanzar.

5 CNOC. Desalojos 2004-2005.

Junto a los desalojos se ha consolidado la criminalización de las demandas campesinas y una visión unilateral del orden legal del país que deja fuera a los trabajadores del campo. A tal grado que acciones de CONTIERRA, que forma parte de la estructura de la Secretaría de Asuntos Agrarios, no garantizan el cumplimiento ni la aplicación de los derechos laborales-agrarios, los derechos de utilidad pública y beneficio social, los derechos de propiedad y/o posesión de las comunidades indígenas y las obligaciones de legalidad contempladas en el ordenamiento jurídico vigente para la resolución de conflictos, ni para las adjudicaciones de Fontierra-OCRET. El bien común obligación del Estado se convierte en la protección del sector privado. Esto por la falta de una política que ataque las causas de la conflictividad, una legislación articulada e institucionalidad que protejan los intereses campesinos.

En el paro nacional del 8 de junio de 2004, el gobierno hizo dos compromisos que aún no cumple: a) modificar los artículos del Código Penal de usurpación y usurpación agravada; b) analizar en un periodo de 90 días las causas de la conflictividad para presentar iniciativas de ley y de política pública que la resolvieran de manera sostenible. Sin embargo, el incumplimiento ha demostrado la falta de voluntad política por promover cambios que beneficien a la población del área rural.

La política de acceso a tierra. Ésta tiene como principal instrumento el Fondo de Tierras y se constituye como una de las instituciones símbolos del proceso de paz iniciado a finales de 1996. Empezó a operar a principios de 1997 como Fideicomiso Fondo de Tierras Acuerdo de Paz, y desde mayo de 1999 cuenta con el respaldo jurídico conferido por el Decreto Ley 24-99.

Luego de siete años de funcionamiento de FONTIERRAS y a la luz de varios análisis, se ha demostrado que esta institución no cumple con el mandato establecido, especialmente en lo concerniente a generar condiciones institucionales, técnicas, financieras y organizativas que permitan dar respuesta integral a la problemática del acceso a la tierra (Art. 4, inciso b); promover programas de acceso de las mujeres al crédito para la compra de tierras (Art. 3, inciso f); establecer mecanismos para recuperar las tierras mal adjudicadas o apropiadas indebidamente (Franja Transversal del Norte); y propiciar mecanismos para la restitución y reconocimiento de derechos de las comunidades indígenas (Art. 8).

El gobierno no ha propiciado acciones concretas para que FONTIERRAS cumpla a cabalidad con los objetivos y funciones asignadas. Particularmente resulta preocupante la tendencia a incrementar el alto costo del programa y no tomar en cuenta a las campesinas, jóvenes y señoritas sin tierras o minifundistas, quienes constituyen un segmento importante de la población rural. En 2005 del total de beneficiarios solamente el 5% correspondió a mujeres.

PERÍODO	MONTO	BENEFICIARIOS	HECTÁREAS	PROMEDIO GRUPOS
1999/2002	532	12,365	61,856	37
2004/2005	509	2,707	11,726	11

Fuente: Unidad de Informática y de Planificación FONTIERRAS. Pagina Web: www.fontierras.gob.gt

En el período 2004-2005 FONTIERRAS contó con un presupuesto de más de 450 millones de quetzales para la compra de tierras. Sin embargo, los resultados en términos de beneficiarios apenas representaron la quinta parte de lo alcanzado durante el período 1999-2002. Al considerar el período 1997-2002, el promedio de fincas entregadas por año ascendió a 37 y se beneficiaron a más de 12 mil familias distribuidas en 149 grupos. Durante el período de gobierno de Berger, el promedio de fincas entregadas disminuyó notablemente. Hasta el 31 de octubre de 2005 únicamente compró 11 fincas.

Concebir la redistribución de la tierra exclusivamente a través del mercado representa un alto costo financiero para el país. Este mecanismo presenta fallas que le son inherentes por su misma naturaleza. La especulación de los precios está asociada a la alta concentración de la oferta, a ello se suma la sobrevaloración de las mismas. Las fincas ofrecidas a precios baratos generalmente son tierras marginales, alejadas de vías de comunicación y con escasa infraestructura productiva.

Esto demuestra, entre otros aspectos, que facilitar el acceso a tierras o impulsar procesos de inversión productiva en el campo, no forma parte de la visión del actual gobierno.

La política del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA).

En el terreno de apoyos concretos a las organizaciones campesinas se limitaron a una oferta de apoyo para arrendamiento de tierras que favoreció a unas organizaciones y castigó a otras. Este proyecto se orientó políticamente a la división del movimiento campesino.

La agenda gubernamental contenida en ¡Vamos Guatemala! busca la promoción de la apertura comercial sobre la base de la competitividad de las empresas rurales y sus territorios, un entorno macroeconómico estable favorable al sector privado empresarial, la defensa de un Estado de Derecho que responde a los intereses de los empresarios e impide la formulación de una política de desarrollo rural que promueva la equidad.

El programa GUATE INVIERTE ha otorgado créditos por un monto de 4.2 millones de quetzales⁶ para propietarios que se ubican entre los medianos y grandes productores orientados a la agro exportación. Ello porque quienes se beneficien de

6 *el Periódico*. Guatemala, 9 de enero de 2006. Nota de Celeste Alvarado.

los créditos deben tener tierra propia, contar con proyectos viables y autosostenibles, pagar fianzas y técnicos y altas tasas de interés. La media de créditos otorgada es de 84 mil quetzales, lo que obviamente deja fuera a los pequeños campesinos, quienes en ningún caso podrían soportar una deuda de esa dimensión.

Los resultados del fideicomiso establecido por 100 millones de dólares para apoyo a los cafetaleros, a raíz de la baja de los precios del grano, indican que el 93% de los recursos se destinó para la reestructuración de la deuda con el sistema financiero, y apenas, el 4% para la diversificación de cultivos⁷.

El fondo de garantía para apoyo a la agricultura, por un monto de 150 millones de quetzales, también se ha destinado para fortalecer el sistema financiero privado, en lugar de cumplir con el objetivo de apoyar a los pequeños productores con créditos otorgados a través de BANRURAL y el BANCO DE CRÉDITO HIPOTECARIO NACIONAL.

Durante 2004 sólo el 7% del crédito se dirigió al área rural y básicamente para medianos y grandes propietarios, comportamiento que se observa también en 2005. Es decir, se excluye del sistema financiero a los pequeños propietarios y productores. Ello incide en la descapitalización del agro guatemalteco, donde la mayoría de la población vive en condiciones de subsistencia y aumentan los porcentajes de familias en extrema pobreza.

Uno de los renglones en los que la gestión gubernamental no ha dado ningún resultado es lo relacionado con la deuda que mantienen los pequeños productores de oriente, particularmente en el área Chortí (Chiquimula-Zacapa), donde en 2001-2002 se impulsó una amplia campaña mediática para dar cuenta de casos de hambruna. Junto con el histórico abandono de esta región, se da la caída de los precios del café y muestras claras de corrupción en el proyecto PROSACHI, que dejó a miles de medianos productores con deudas impagables y sometidas a la voracidad de las instituciones de crédito.

Plataforma Agraria tiene registros de aproximadamente 4 mil campesinos que tienen deudas con el sistema financiero. Ha demandado en múltiples ocasiones su condonación por ser producto directo de la caída de los precios del café, por contar con datos sobre los niveles de corrupción en los programas emprendidos y porque a esta región no ha llegado ningún apoyo proveniente del fideicomiso por 100 millones de dólares para cafetaleros.

Los programas del MAGA están diseñados para favorecer el sistema financiero, a los grandes propietarios cafetaleros y al sector agro exportador en general. La reactivación productiva que impulsa este Ministerio obedece a los requerimientos que demanda el mercado mundial, de cara al tratado de libre comercio, en ningún

7 Los amagos de la política pública del MAGA. Plataforma Agraria. Guatemala. 2005.

momento se prioriza a los pequeños productores ni se busca fortalecer el mercado local.

Tratado de Libre Comercio de Centroamérica y República Dominicana con Estados Unidos. Aunque está en discusión el inicio de su vigencia, por las condiciones estructurales en las que se encuentra la economía guatemalteca, éste contribuirá a incrementar la desprotección de las economías campesinas y aumentará la inseguridad alimentaria debido a la falta de mecanismos y políticas que garanticen el abastecimiento de alimentos.

La apertura comercial promovida pone en abierta desventaja a productores nacionales, por que éstos no reciben subsidios estatales para la producción de granos básicos como sucede con los estadounidenses. Otro factor que afectará a las economías campesinas guatemaltecas es la lucha desventajosa por la protección a la propiedad intelectual de semillas criollas, debido a que las transnacionales son las que tienen más posibilidades para patentarlas.

Como parte de las medidas compensatorias a los efectos de este tratado con Estados Unidos se incluyó la aprobación de la ley de catastro. Si bien esto se concretó, su contenido no obedece a lo planteado en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria en el sentido que debe ser multifinalitario, multiusuario y financieramente sostenible. A pesar de existir una propuesta consensuada por las organizaciones campesinas que retomaba dichos planteamientos, no todos fueron incluidos en la ley. Tal es el caso de los excesos y los mecanismos de recuperación de los mismos por el Estado, elementos que aducen posteriormente se detallarán en una ley de regularización de tierras.

Con la desprotección de la agricultura de subsistencia y la apertura de mercados en las condiciones señaladas, es previsible un aumento del desempleo, nuevos flujos migratorios, tanto hacia el exterior como hacia la capital y otras ciudades, con los problemas sociales que ello genera y se desdibuja la posibilidad de contar con soberanía y seguridad alimentaria⁸.

Stan y los resabios estructurales. Esta tormenta evidenció una vez más la situación de pobreza y extrema pobreza nacional, así como la ausencia de políticas públicas para el desarrollo rural. Pocos días después de la crisis, la CEPAL hizo un balance de los daños y pérdidas y cuantificó los mismos en aproximadamente 7 mil 472 millones de quetzales. Desde entonces el gobierno ha tratado de dar una visión menos cruda de lo que realmente ocurrió en las zonas afectadas.

⁸ La desnutrición crónica es de 49.3% en menores de 5 años de edad y en población indígena es de 69.5%. Gobierno de Óscar Berger, Primer Informe de Gobierno 2004.

Señala que sólo se perdió el 1% del PIB nacional, sin considerar que el departamento de Sololá perdió el 96%⁹ de su producto interno bruto, mientras que San Marcos tuvo daños por más de 1 mil 200 millones de quetzales. Se trata, como siempre, de una visión que no toma en cuenta a la población y se preocupa únicamente de lo que pueda afectar a los empresarios y finqueros.

Los datos del desastre nacional son dramáticos: 669 muertos, más de 9 mil viviendas destruidas de manera total y 25,832 parcialmente; más de 11 mil comunidades afectadas; y por lo menos 474 mil damnificados. Ello sin contar las pérdidas ocasionadas durante el período que queden inhabilitadas las tierras para cultivos o bien los comercios. Los datos de la CEPAL, en relación a las pérdidas, indican que una inversión mínima “sólo para dejar las cosas igual a como estaban antes de la tormenta Stan”¹⁰, estaría alrededor de 7,472 millones de quetzales, y que se requerirían de más recursos para una verdadera transformación.

De acuerdo con la FAO, Guatemala está en riesgo de hambruna para el año 2006, especialmente en las regiones más afectadas, donde se perdieron cosechas de granos básicos en el orden del 45 y 65% en Occidente, 30% en Oriente y, entre el 60 y 90% en la Costa Sur. Es preciso agregar que las zonas de desastre coinciden con el mapa de pobreza que se conoce desde hace varios años, así como la ubicación de la población indígena del país.

La FAO se ha dado a la tarea de apoyar al MAGA para crear programas de ayuda para superar la crisis. Sin embargo, la visión de la CEPAL, la FAO y organizaciones humanitarias como Caritas no es compartida por funcionarios de gobierno. El dramatismo presentado en los informes de la comunidad internacional contrasta con la superficialidad y ligereza de las autoridades nacionales, particularmente del MAGA. Predomina la visión de reconstruir y rehabilitar en el menor tiempo posible las carreteras utilizadas para las actividades de agro exportación, sin apoyar en la misma magnitud a la población pobre afectada.

El gobierno carece de una propuesta de políticas públicas específicas para atender situaciones de desastres naturales que vayan más allá de la emergencia y que permitan la reconstrucción con participación social, atendiendo las características de cada lugar y la pertinencia cultural.

La reconstrucción con participación social es algo que no se encuentra en la visión de los funcionarios gubernamentales. En el tema de la agricultura y seguridad alimentaria, se limitan a ofrecer paquetes de comida, sin tomar en cuenta la reactivación productiva de las regiones afectadas por la tormenta. Para ello hace falta inversión y programas productivos que rebasen los enfoques asistencialistas;

9 *el Periódico y Prensa Libre*. Guatemala, 9 de noviembre de 2005. Notas de Antonio Ordóñez y Claudia Méndez Villaseñor, respectivamente.

10 Rafael Piedrasanta. Propuesta de ingresos y gastos para 2006 en función de los efectos ocasionados por la tormenta Stan.

es decir, que contribuyan a la autosostenibilidad de los productores, eviten mayor desempleo y hambre en el campo, así como la quiebra de pequeñas unidades de producción campesina.

Es fundamental hablar de acceso a tierra en la reconstrucción, ya que las poblaciones no pueden seguir corriendo el riesgo de permanecer en lugares inhabitables. Las comunidades están urgidas de proyectos de acceso a tierra para producir y vivir, lo que se suma a la demanda estructural de acceso a la tierra.

Medidas urgentes

Para Plataforma Agraria, las acciones gubernamentales vinculadas con lo agrario y el desarrollo rural tienen un claro enfoque que garantiza los intereses del empresariado y los grandes terratenientes, además se subordinan a los lineamientos neoliberales que favorecen al gran capital nacional y transnacional. Como resultado de este análisis, esta alianza multisectorial emplaza al gobierno, en el inicio de su tercer año, para que cambie el rumbo hacia una perspectiva de equidad, a fin de rescatar del desastre a las pequeñas economías campesinas.

Plataforma Agraria demanda la ejecución de las siguientes medidas:

- 1) **Política y ley de desarrollo rural con asignación presupuestaria** en lugar de ofertas demagógicas, contenidas en proyectos como Guate Invierte. Esta política debe tener en perspectiva mejorar la calidad de vida de las familias campesinas e indígenas y respetar sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales.
- 2) **Legislación agraria** que permita abordar y/o solucionar diversos temas de la agenda agraria nacional basada en las obligaciones del Estado contemplados en los derechos económicos, sociales y culturales. Este ordenamiento debe incluir el respeto a la legislación laboral y descartar la vía de la judicialización de los conflictos; la derogación inmediata del Art. 139 del Código de Trabajo (reconocimiento de trabajadoras como sujetas de derecho), así como de los delitos de usurpación y usurpación agravada del Código Penal (por ser inconstitucionales). Es urgente que se llenen los vacíos que existen en la defensa de los sujetos agrarios que requieren tutela del Estado, en la regularización de los casos por disputas de derechos a la tierra y se incluyan nuevas figuras jurídicas para los micro y pequeños productores y comercializadores del área rural.
- 3) **Políticas públicas de emergencia, cuyas beneficiarias sean familias rurales que viven en extrema pobreza.**
 - a) Para la distribución de tierras fuera del mecanismo FONTIERRAS, constitución de un banco de tierras mediante la confiscación de tierras mal adjudicadas o de apropiación indebida y tierras por deudas laborales; recuperación de tierras de la Franja Transversal del Norte, negociación para adquirir fincas hipotecadas e impuesto a tierras ociosas.

- b) A fin de capitalizar las pequeñas economías rurales: trabajadores agrícolas sin tierra o con poca tierra, minifundistas sin capital de trabajo, micro-productores con deudas y damnificados por la tormenta Stan.
 - c) Para la condonación de deudas de pequeños propietarios cafetaleros de la región Chortí y la revisión de deudas impagables en otras regiones.
 - d) A fin de resolver de manera ágil e integral los conflictos agrarios.
- 4) **Revisión del capítulo agrícola del TLC** a efecto de proteger las economías campesinas del impacto a nivel de salarios, empleo, semillas, recursos naturales.
- 5) **Reconstrucción con participación social** que permita no solamente rehabilitar sino reconstruir el tejido social, la recapitalización de la economía campesina, el acceso a la tierra y la infraestructura de las comunidades afectadas por la tormenta Stan.

Plataforma Agraria considera el conjunto de estas medidas un punto de partida para iniciar un proceso de reactivación de las economías campesinas del país en el mediano plazo, recuperar parte de las pérdidas ocasionadas por Stan, así como sentar las bases de la seguridad-soberanía alimentaria que están en serio riesgo por la próxima entrada en vigencia del TLC con Estados Unidos.

Guatemala, enero de 2006.