

LOS CAMPESINOS ANTE LA POLÍTICA PARA EL DESARROLLO RURAL DEL ACTUAL GOBIERNO GUATEMALTECO

Proceso de producción del conocimiento: Avance de investigación en curso

Número y nombre del GT: 08 - Desigualdad, vulnerabilidad y exclusión social
Ponentes

Neptalí Monterroso Salvatierra, Oliver Hernández Lara y Laura Mota Díaz

Resumen

En Guatemala, la lucha por la tierra constituye el conflicto social central en el medio rural. Para los campesinos, el acceso a la tierra es la condición *sine qua non* para alcanzar el desarrollo; para los empresarios la estructura de propiedad de la tierra no debe tocarse.

En los Acuerdos de Paz firmados en 1996 se señaló la urgencia de resolver ese problema. Debido a ello, los campesinos han exigido su cumplimiento, en tanto que gobierno y empresarios han propuesto que se atienda la “integralidad” del desarrollo rural.

La situación actual es paradójica. Los campesinos luchan porque se apruebe una ley que haría efectiva esa “integralidad” y el gobierno y los empresarios se oponen para que todo siga igual.

Palabras claves: Problema agrario, desarrollo rural, movimiento campesino

Introducción

En Guatemala, la lucha por la tierra constituye el conflicto social central en el medio rural. Para los campesinos, el acceso a la tierra es la condición *sine qua non* para alcanzar el desarrollo; para los empresarios la estructura de propiedad de la tierra no debe tocarse.

En los Acuerdos de Paz firmados en 1996 se señaló la urgencia de resolver ese problema. Debido a ello, los campesinos han exigido su cumplimiento, en tanto que gobierno y empresarios han propuesto que se atienda la “integralidad” del desarrollo rural.

En este artículo se expone cómo, históricamente, se ha venido construyendo ese problema agrario y luego se muestra, a través de un análisis coyuntural, lo paradójico de la situación actual: los campesinos luchan porque se apruebe una ley que haría efectiva esa “integralidad” y el gobierno y los empresarios se oponen para que todo siga igual.

La construcción histórica del problema agrario

En Guatemala *el problema agrario* tiene raíces profundamente históricas. La corona española lo colocó en su agenda de dominio desde antes de iniciar sus acciones de conquista. Su primer logro, que en términos actuales podría interpretarse como el resultado de un rapidísimo trabajo de lobby, fue la Bula Papal Inter Caeteras de 1493, que le otorgó, al año siguiente del descubrimiento, “el señorío universal sobre el espacio, los recursos y las riquezas existentes en el nuevo territorio”. Luego, ya realizada la conquista, su segundo y definitivo logro fue la generación de la institucionalidad (instituciones, leyes y políticas) que le permitió poner la tierra y la fuerza de trabajo indígena a disposición de sus militares y religiosos, sin perder su señorío universal sobre los territorios conquistados.

Durante los 300 años de vida colonial sus encomenderos y líderes religiosos llevaron a cabo la apropiación desmedida y despiadada de las riquezas naturales de los nuevos territorios; los pobladores originarios perdieron, en esos 300 años, sus derechos sobre los territorios que ocupaban y quedaron como usufructuarios de una mínima parte, a la que los españoles llamaron “tierras de indios”. Así se inició el establecimiento de la injusta y desigual estructura de tenencia y propiedad de la tierra que actualmente existe (*primer despojo*).

A partir del movimiento de independencia se originó un Estado republicano cuyos dirigentes, los criollos, también pusieron en la agenda pública *el problema agrario*. Una vez liberados de su responsabilidad política y económica con la corona, sintieron la necesidad de legalizar sus *propiedades* y las de la iglesia; durante los 50 años que duró este periodo (1821-1871), atendieron sus propias demandas. Generaron la institucionalidad que les permitió consumir las apropiaciones efectuadas por sus progenitores españoles, mediante el otorgamiento de títulos de propiedad tanto para ellos como para la iglesia. La estructura de tenencia y propiedad de la tierra establecida en el anterior periodo colonial, se consolidó al fortalecerse los vínculos de los criollos con la tierra y debilitarse los de los pobladores originarios.

Los gobiernos liberales (1871-1944) también pusieron en la agenda pública *el problema agrario*. Su inclusión les permitió, durante un poco más de 70 años, generar la institucionalidad necesaria para iniciar y desarrollar una economía capitalista agro-exportadora fundamentada en el cultivo del café. Haciendo a un lado a uno de los sectores feudales dominantes (el religioso), y fortaleciendo al otro (el de los herederos de los antiguos encomenderos) con la inclusión de nuevos terratenientes, generaron una oligarquía que asumió el control de las tierras que estaban en manos de las órdenes religiosas y sumó a sus dominios una buena parte de las “tierras de indios”. De manera que en este periodo se amplió la injusta y desigual estructura de tenencia y propiedad de la tierra establecida por los españoles y fortalecida por los criollos (*segundo despojo*).

Un movimiento revolucionario terminó con los gobiernos liberales y ejerció el poder por espacio de 10 años (1944-1954), durante los cuales los gobernantes también colocaron en la agenda pública *el problema agrario*. Esta vez no fue para seguir beneficiando a los terratenientes a partir del fortalecimiento de la injusta estructura de tenencia y propiedad de la tierra existente, sino para cambiarla por otra socialmente justa y económicamente eficiente. Para ello, crearon una nueva institucionalidad a partir de la cual llevaron a cabo un amplio programa de reforma agraria; en menos de un año dispusieron de las fincas nacionales, expropiaron las tierras que los terratenientes mantenían en desuso y repartieron más de un millón de hectáreas entre los campesinos.

Un militarismo sucedió a los gobiernos revolucionarios. Los oligarcas, como la agenda pública no les favoreció, contando con el apoyo de los militares y del gobierno de Estados Unidos, detuvieron el proceso de cambio democrático iniciado. Utilizando el argumento de que era necesario “luchar contra el comunismo internacional”, esa triste alianza ideó, conformó y financió una invasión armada que derrocó al gobierno revolucionario y echó para atrás los cambios efectuados en la estructura de tenencia y propiedad de la tierra. Los gobernantes de este periodo, que ejercieron el poder durante un poco más de 30 años (1954-1985), pusieron en la agenda pública *el problema agrario*. De la mano de la oligarquía terrateniente y del gobierno norteamericano, eliminaron, refuncionalizaron o substituyeron la institucionalidad creada por los gobiernos revolucionarios.

Generaron tres tipos de políticas agrarias, que instrumentaron en medio del clima de guerra interna que vivió el país durante ese periodo. Una, de “transformación agraria”, para invalidar el reparto agrario y administrar la conflictividad que tal acción generó; en menos de un año de la invasión norteamericana, la tierra en manos de terratenientes era, prácticamente, la misma que tenían antes de los gobiernos revolucionarios. Otra, de “reforma agraria integral”, para invisibilizar las demandas campesinas; repartieron varias veces las fincas nacionales y los parcelamientos agrarios. La tercera, de “colonización”, para ampliar la economía capitalista agro-exportadora mediante la incorporación de las

tierras bajas del norte a la producción, las que, en su mayoría, eran de propiedad comunal o municipal y pasaron a ser propiedad de civiles y militares gobernantes, así como de terratenientes coludidos con ellos (*Tercer despojo*).

El fin del militarismo llegó cuando los países capitalistas desarrollados decidieron generalizar el neoliberalismo en el orbe y los militares quisieron ser los encargados de instaurarlo en Guatemala. Para lograrlo profundizaron la guerra interna pensando que podían salir victoriosos; bajo la dirección de Efraín Ríos Montt, en 1982 se produjo un golpe de Estado que le dio a Guatemala una de las páginas más tristes de su historia. Durante los casi dos años que este militar ejerció la jefatura del Estado, el país se hundió en la desesperanza: represión, tortura y muerte, fueron las características de este periodo. ***El problema agrario*** también estuvo en la agenda gubernamental formando parte de sus políticas de guerra, sobre todo, de la denominada “tierra arrasada”, afectándose la estructura de propiedad de la tierra a nivel de las parcelas campesinas y las tierras comunales, muchas de las cuales fueron abandonadas porque sus propietarios, para salvaguardar sus vidas y las de sus familiares, tuvieron que refugiarse en México.

La profundización de la guerra no significó la victoria de los militares, los que, sin apoyo para continuar, se prepararon para abandonar el poder. En 1983 llevaron a cabo otro golpe de Estado y dieron paso a un proceso de *apertura democrática* que culminó con la realización de elecciones presidenciales en 1985 y la asunción al poder de un gobernante civil en 1986. Guatemala se constituyó en una *nueva democracia*, a pesar de que la situación de guerra interna no terminó y que los militares abandonaron el poder sólo formalmente. Ese primer gobierno civil fue el encargado de iniciar la instauración del modelo neoliberal, pero para su consolidación tuvieron que pasar veinte años más y fueron necesarios otros dos eventos: la firma de la paz *firme y duradera* en 1996 y la aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Centro América y la República Dominicana con los Estados Unidos (DR-CAFTA, por sus siglas en inglés) en el 2006.

Los tres eventos mencionados le han permitido a quienes se han sucedido en el ejercicio del poder del Estado durante los últimos 27 años, generar las contrarreformas necesarias para aplicar la ortodoxia neoliberal en el país. Con base en esas contrarreformas han puesto, desde 1986, ***el problema agrario*** en la agenda pública y generado la institucionalidad a partir de la cual, paulatinamente, han fortalecido y ampliado la estructura de tenencia y propiedad de la tierra existente, a partir de la apropiación, por desposesión¹, de grandes extensiones de territorios rurales (***Cuarto despojo***).

Las contrarreformas de primera generación o de cambio estructural, se llevaron a cabo en los años ochenta y noventa del siglo pasado; las inició Vinicio Cerezo, fueron continuadas por Jorge Serrano y Ramiro De León, pero la mayoría de ellas se debe a Álvaro Arzú. Estas contrarreformas permitieron la desposesión de los bienes comunes sociales (empresas y servicios públicos) al dar lugar a la ejecución de políticas que incluyeron ***el problema agrario*** para, por un lado, excluir a los campesinos de los programas de desarrollo y, por otro, reconcentrar la tierra agrícola y reestructurar su utilización productiva. Las instituciones que tenían a su cargo los servicios que ofrecía el Estado fueron

¹ La **acumulación por desposesión** es un concepto acuñado por el geógrafo David Harvey, que consiste en el uso de métodos de la acumulación originaria para mantener el sistema capitalista, mercantilizando ámbitos hasta entonces cerrados al mercado. Mientras que la acumulación originaria supuso la implantación de un nuevo sistema al desplazar al feudalismo, la acumulación por desposesión tiene por objetivo mantener el sistema actual, repercutiendo en los sectores empobrecidos la crisis de sobreacumulación del capital. El término, según Harvey, define los cambios neoliberales producidos en los países occidentales desde los años setenta del siglo pasado, hasta la actualidad. Dichos cambios están guiados por cuatro prácticas: la privatización, la financiarización, la gestión y manipulación de las crisis y las redistribuciones estatales de la renta. Los cambios se manifiestan, entre otros, en la privatización de empresas y servicios públicos, y, sobre todo, de propiedades comunales y municipales. Fuente:

http://es.wikipedia.org/wiki/Acumulación_por_desposesión

eliminadas² y en su lugar se crearon otras que poco a poco han ido modificando la geografía productiva del país.

Las contrarreformas de segunda generación o de reprimarización de la estructura productiva, comenzaron en los años noventa y, en el nuevo siglo, han pasado a constituir la parte fundamental del neoliberalismo que se aplica en Guatemala; las inició Álvaro Arzú, fueron tibiamente continuadas por Alfonso Portillo y Oscar Berger, y quienes más las han impulsado son los últimos dos gobernantes, Álvaro Colom y Otto Pérez (gobernante actual). En las políticas que se generaron a partir de estas contrarreformas, *el problema agrario* ocupa el primer lugar debido a que, para dar lugar a la apropiación por desposesión de los territorios rurales, los gobernantes deben abrir y dinamizar el mercado de tierras. Inversionistas nacionales y extranjeros son los que se apropian, por la vía del mercado, reasignación de parcelas o concesiones, de territorios que hasta ahora, habían mantenido su condición de comunes (comunitarios y municipales).

Sea por la vía del mercado, reasignación de parcelas o concesiones territoriales, los pobladores rurales están siendo definitivamente desplazados, al desposeerlos de sus territorios y destruir su ambiente natural y sus condiciones de vida mucho más que en los periodos pasados. La sociedad guatemalteca, de por sí ya polarizada, se está polarizando más; por un lado se está incrementando la acumulación de capitales y por otro están creciendo las condiciones de desigualdad, marginación y pobreza. El neoliberalismo está resultando ser más una estrategia de guerra que un modelo de desarrollo. Una estrategia que, a partir de la inclusión del *problema agrario* en la agenda pública, amplía con lo último que les queda a los pobladores rurales, la injusta estructura de tenencia y propiedad de la tierra imperante en el país.

La construcción coyuntural del problema agrario

La paz *firme y duradera* se firmó cuando estaba por finalizar el primer año de gobierno Álvaro Arzú (1996-2000). Considerado hasta ahora el gobernante más eficiente y eficaz desde el punto de vista de la instrumentación del modelo neoliberal, no escatimó esfuerzo alguno para revertir la situación de guerra interna que padecía el país, por considerar que era el obstáculo más fuerte que enfrentaban sus objetivos de desarrollo, sobre todo, los relacionados con el medio rural. A muchos sorprendió que los empresarios, sus instituciones y sus voceros, los militares y los funcionarios del gobierno, aceptaran incluir en la agenda pública lo relativo a la cuestión agraria y el desarrollo rural y que no prevaleciera en ellos el rechazo como parte de su “lucha contra el comunismo internacional”. Eso se debió a su principal negociador, el excombatiente Gustavo Porras, que logró convencer a los empresarios y a los militares de que era necesario incluir *el problema agrario* en los Acuerdos de Paz porque, de lo contrario, no se pondría fin a la guerra interna y Guatemala no se insertaría en la globalización.

Al sostener junto con los representantes gubernamentales, que “la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural”, inexplicablemente, los representantes de la URNG no hicieron descansar la resolución de esa problemática en la realización de cambios en la estructura de tenencia y propiedad de la tierra, sino en el impulso de “una estrategia integral que abarque los múltiples elementos que conforman la estructura agraria y que incluyen la tenencia de la tierra y el uso

² En un trabajo anterior hicimos referencia a la política de adelgazamiento del Estado aplicada en Guatemala, especialmente durante el gobierno de Álvaro Arzú Irigoyen. Enfatizamos lo referente al sector público agrícola relatando la forma en la que, paulatinamente, fueron eliminados los servicios (crédito, asistencia técnica, extensión agrícola, capacitación rural, etc.) y las instituciones públicas que los tenían a su cargo (DIGESA, DIGESEPE, INDECA, INTA, etc.) para, posteriormente, vender las instalaciones de que disponía el Ministerio de Agricultura (edificios, terrenos urbanos y rurales, instalaciones industriales, maquinaria, etc.). Ver: Posibilidades para el desarrollo rural de Guatemala. Revista Espacios Públicos número 10, agosto 2002. Toluca: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México.

de los recursos naturales, los sistemas y mecanismos de crédito, el procesamiento y la comercialización, la legislación agraria y la seguridad jurídica, las relaciones laborales, la asistencia técnica y la capacitación, la sostenibilidad de los recursos naturales y la organización de la población rural”. Esto, además de que diluyó el objetivo principal, es prácticamente lo mismo que dicen los organismos internacionales con respecto a la estrategia que, en tiempos de globalización, debe utilizarse en los medios rurales para desarrollar el capitalismo en el campo y que responde a los nombres de “Nueva Ruralidad” o “Desarrollo Territorial Rural”³. En ese sentido, los Acuerdos de Paz pueden ser considerados como la versión guatemalteca de esa estrategia.

Durante el gobierno de Arzú se generó la mayor parte de las instituciones agrarias actualmente existente. En 1997 se creó la Comisión Nacional de Tierras (CONTIERRA), con el objetivo de “abrir la comunicación y el diálogo entre las partes en conflicto por tierras”. En 1998 los dos bancos estatales existentes (BANDESA y BANRURAL) se fusionaron para crear el BANRURAL cuyo objetivo es “estimular y facilitar el ahorro y la asistencia crediticia en el medio rural”. Ese mismo año se creó el Fondo Nacional de Tierras (FONTIERRAS) para “cambiar la estructura de tenencia y propiedad de la tierra”. Estas instituciones, a las que se sumaron el Instituto Geográfico Nacional (IGN) y el Registro de la Propiedad Inmueble (RPI), “dinamizaron” el mercado de tierras a partir del esquema sugerido por el Banco Mundial que responde al nombre de “Reforma Agraria asistida por el mercado”; poco a poco se ha venido reconcentrando la tierra agrícola en uso.

Alfonso Portillo (2000 – 2004) asumió los Acuerdos de Paz como política de Estado poniéndolos bajo la coordinación de la Secretaría Presidencial para la Paz (SEPAZ). En el 2002 substituyó CONTIERRA con la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA) y la puso a cargo de la política agraria. A finales de ese mismo año, contando con el apoyo del Sistema de las Naciones Unidas (SNU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), estableció la Mesa Intersectorial de Diálogo sobre Desarrollo Rural (MIDDR) y convocó a las organizaciones campesinas, empresariales, académicas e internacionales a discutir al respecto.

Los representantes de las organizaciones campesinas al aceptar participar en el diálogo, demandaron que la discusión girara en torno a “los múltiples elementos que conforman la estructura agraria y que incluyen la tenencia de la tierra y el uso de los recursos naturales”, es decir, en *el problema agrario*. Por su parte, los representantes de las organizaciones empresariales se negaban a que se discutiera ese tema y en ello coincidían con los representantes de las organizaciones gubernamentales, académicas e internacionales. Poco a poco la propuesta campesina de discutir *el problema agrario* se fue trasladando al tema del desarrollo rural y los recursos naturales.

El diálogo nacional comenzó en diciembre del 2002. MINUGUA facilitó su inicio al resumir todas las ponencias presentadas en un solo documento⁴. Otra instancia que también coadyuvó a orientar el debate fue el Foro Guatemala, un grupo negociador que se integró, principalmente, con académicos de la universidad nacional (USAC), la jesuita (URL) y la internacional (FLACSO); este foro analizó las ponencias y elaboró una “Estrategia para formular una Política Nacional de Desarrollo Rural

³ Para información sobre esa estrategia se recomiendan los siguientes textos: a) García Pascual, Francisco (2000). *El mundo rural en la era de la globalización, Incertidumbres y potencialidades*. X Coloquio de Geografía Rural. España: Universidad de Lleida; b) Instituto Interamericano para la Cooperación Agrícola (2000). *Nueva Ruralidad*. San José Costa Rica: IICA, Dirección de Desarrollo Rural; c) Monterroso Salvatierra, Neptalí (2010). *La Nueva Ruralidad: un paradigma para la domesticación del turismo en América Latina*. En: *Contra la domesticación del turismo*. México: Porrúa/UAEMEX; d) Pérez, Edelmira (2001). *Hacia una nueva visión de lo rural*. En: *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Buenos Aires: Clacso; e) Schejtman, Alejandro y Julio Berdegue (2004). *Desarrollo territorial rural*. Santiago de Chile: Rimisp, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

⁴ MINUGUA (2002). “El debate sobre la política de desarrollo rural en Guatemala: avances entre octubre de 2000 y abril de 2002”. Guatemala: MINUGUA.

consensuada”. Con base en esos documentos se llevaron a cabo las reuniones en las que participaron campesinos, empresarios, funcionarios de gobierno, académicos y promotores sociales. Los representantes gubernamentales y empresariales, insistieron en que la discusión debía centrarse en la formulación de una política de desarrollo rural acorde con los requerimientos de la globalización. Los representantes de las organizaciones campesinas ya no insistieron en *el problema agrario*. A pesar de ello, el diálogo se suspendió en diciembre del 2003 sin llegar a consensos.

Oscar Berger (2004 – 2008), con fundamento en lo que llamó un “relanzamiento de los Acuerdos de Paz”, echó a andar la Mesa Intersectorial para el Desarrollo Rural con el objetivo de “definir la metodología y el marco estratégico para el desarrollo rural”. Pero lo que realmente hizo fue ponerle punto final al diálogo nacional; durante su gobierno no hubo ningún avance al respecto. En el 2005 creó el Registro de Información Catastral (Decreto 41-2005, Ley del RIC) con el propósito de “instrumentar una política de ordenamiento territorial” y de dar “certeza jurídica sobre el uso, tenencia y propiedad de la tierra”; los hechos pronto mostraron que su verdadero objetivo fue beneficiar al empresariado agrícola permitiéndole concentrar en su poder más tierras. En el 2006 firmó el tratado de libre comercio con los Estados Unidos, Centro América y la República Dominicana (DR-CAFTA por sus siglas en inglés).

Álvaro Colom (2008 – 2012) instaló desde el principio de su gobierno, la Mesa por el Desarrollo Rural Integral y la Resolución de la Conflictividad Agraria y Ambiental, para dar continuidad a la discusión de los Acuerdos de Paz. Esta Mesa tuvo como objetivo “formular e impulsar políticas públicas, transformaciones institucionales y proponer las reformas legales que sean necesarias para alcanzar el desarrollo rural integral”; funcionó durante todo su periodo de gobierno y en ella participaron delegados gubernamentales y de un buen número de organizaciones campesinas, académicas y sociales que se agruparon en la Alianza para el Desarrollo Rural Integral (ADRI); los grandes ausentes fueron los que habían disfrutado una situación de privilegio durante el gobierno anterior: los empresarios. Tuvo dos resultados tangibles: una propuesta de Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI), que fue aprobada por el Ejecutivo (Acuerdo 196-2009); y un Anteproyecto de Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral (LSNDRI) que se cursó al Congreso de la República para su aprobación (iniciativa 4084).

A finales del 2009 todos los actores, incluyendo los empresarios, daban por hecho que sería aprobada la iniciativa 4084 por el Congreso de la República porque ya tenía dictamen favorable de la comisión respectiva. Fue entonces cuando USAC y FLACSO decidieron llevar a cabo un Seminario Taller “para empezar a discutir las condiciones favorables y adversas que se presentarán al impulsarse su implementación... debido a la dificultad que ha habido para lograr consensos amplios en torno a los temas sustanciales que contiene dicha ley”⁵. Al hablar de falta de “consensos amplios”, cuando los únicos que no habían querido participar eran los empresarios, estas instituciones académicas se convirtieron en representantes “ad honorem” de ese sector. Cuando Álvaro Colom entregó la presidencia, la PNDRI estaba aprobada pero no se ejecutaba y la LSNDRI, aunque contaba con dictamen favorable, seguía sin ser conocida por el Congreso.

Otto Pérez, un general al que se le conocen antecedentes muy disímiles, asumió la presidencia en enero de 2012. Por un lado, se le vincula con acciones genocidas y, por otro, se le recuerda como uno de los principales negociadores gubernamentales de los Acuerdos de Paz. Como una acción de corto plazo, de naturaleza totalmente coyuntural, lanzó su Plan Hambre Cero⁶ para “atender los problemas más urgentes de las poblaciones rurales más desprotegidas”. Con efectos en el mediano

⁵ USAC-FLACSO (2009). Documento provocador de discusión, Seminario-Taller. Guatemala: USAC-FLACSO.

⁶ En este plan quedaron incluidos varios de los programas que constituyen la política social del actual gobierno, entre los cuales están: “Mi cosecha segura”, “Triángulo de la dignidad” y “Mesas de Negocios” a cargo del MAGA; “Arrendamiento de tierras” y “Compra venta de tierra” a cargo de FONTIERRAS, “Mi bono seguro” que lo ejecuta el MINDES y a través del cual se tratan de corregir las deficiencias de “Mi familia Progresá” del anterior gobierno.

plazo incluyó en su programa de gobierno, una política para el desarrollo rural que tiene como fundamento una propuesta elaborada por las universidades de San Carlos y Rafael Landívar que, a su vez, se basa en lo que actualmente proponen los organismos internacionales para las zonas rurales, y que ya dijimos que se conoce con los nombres de “Nueva ruralidad” o “Desarrollo territorial rural”. Podemos, por lo tanto, decir que la propuesta universitaria representa un intento de instrumentalizar en el medio rural del país, las actuales directrices emanadas de esos organismos.

Los primeros en exigirle respuestas concretas al nuevo gobernante fueron los campesinos. En marzo del 2012 realizaron una “Marcha indígena, campesina y popular” en la que demandaron, entre otras cosas, la aprobación del anteproyecto de LSNDR (Iniciativa 4084). En respuesta a las demandas y movilizaciones campesinas Otto Pérez llevó a cabo dos acciones; por un lado, se reunió con los dirigentes campesinos e indígenas y [se comprometió, en lo que al anteproyecto de ley se refiere, a apoyar su aprobación](#) inmediata y [sin modificaciones](#). (Prensa Libre, 23.05.2012). Por otro, [presionó a su Comisionado Presidencial para el Desarrollo Rural, para que terminara de elaborar,](#) lo más pronto posible el “Plan para activar y adecuar la PNDRI” en el que, fundamentalmente, se propone buscar la participación de los agro-empresarios. De manera que [el presidente, consciente o inconscientemente, a partir de ese mes, comenzó a manejar dos discursos](#).

A pesar de que, lo que más coincidía con sus intereses era el [plan](#) que debía presentar [el Comisionado Presidencial](#), los empresarios reaccionaron contra él. Estos, que durante el diálogo realizado por la administración de Alfonso Portillo solicitaron que se discutiera una PNDRI para evitar que se abordara el tema de la tierra, esta vez rechazaban su activación. Los campesinos también reaccionaron contra la propuesta gubernamental de “activar y adecuar la PNDRI” (Prensa Libre, 17.05.2012); suponían que si se modificaba la Iniciativa 4084 solo se satisfacerían los intereses de los empresarios, lo que, en su criterio, era inadmisibles debido a que fue el único sector que no quiso participar en su elaboración; por eso pedían su aprobación sin demora y sin modificaciones.

1. La segunda mitad del 2012 fue de audiencias en el Congreso de la República. Como era de esperarse, los que se apuntaron para ser escuchados fueron los representantes de las organizaciones empresariales [que se lanzaron, total y frontalmente, contra la iniciativa 4084](#). Por su parte, [los representantes campesinos](#) no aceptaron [participar](#) en esas audiencias pero externaron su opinión a favor de la iniciativa, también total y frontalmente, en los medios de comunicación. Al principiar diciembre se [rumoró](#) que el Congreso conocería la iniciativa 4084; el presidente Otto Pérez aprovechó para sostener, contundentemente, que “la iniciativa 4084 debe ser aprobada en el Congreso antes de que concluya este año... Estamos comprometidos con la población de la provincia para la aprobación de la ley... Esperamos que se apruebe” (Prensa Libre, 03.12.2012).

[El Congreso no conoció la iniciativa](#) y todo parecía indicar que el Presidente seguiría insistiendo en que debería de hacerlo. Sin embargo, su opinión cambio. Al recibir a los miembros del Consejo Económico Social (CES), [un organismo dirigido por el otrora militante revolucionario Gustavo Porras](#) y que durante el gobierno de Álvaro Arzú fungió como negociador gubernamental de la Paz, expresó: “Aquí no es que estemos cerrados en que la ley o la iniciativa que está en el Congreso es la que tiene que pasar a como dé lugar, sino que aquí nosotros lo que queremos es que debe ser la mejor ley” lo que se interpretó como una modificación de la posición presidencial con respecto a la iniciativa 4084 (Prensa Libre, 18.12.2012).

Si se revisa con detenimiento todo lo expuesto, se verá que, paradójicamente, todas las posiciones con respecto al desarrollo rural del país han cambiado. Los campesinos, al insistir en que se apruebe el anteproyecto de LSNDR lo que están pidiendo es que se apruebe lo que, desde el 2002 y hasta el 2009 fue la propuesta empresarial y del gobierno. Estos, los empresarios, a lo que se oponen frontal y totalmente, es a lo que antes propusieron para que se invisibilizaran las demandas campesinas por tierra. El presidente, si bien todo su primer año de gobierno se mantuvo del tingo al tango, actualmente ya asumió la postura empresarial.

CONCLUSIONES

La situación actual del país, en cuanto se refiere a la problemática rural es, desde donde se le vea, preocupante. Los resultados del primer año del Plan Hambre Cero, el plan cortoplacista que el gobierno lanzó para atender los problemas más urgentes de las poblaciones rurales, son nimios, no permiten decir que se está actuando a favor del desarrollo rural del país. Muestran la verdadera razón de la institucionalidad creada y su continuidad no augura cambio alguno en las zonas rurales.

Un informe que el Colectivo Ixim presentó en enero del presente año⁷ mostró que en el programa “Arrendamiento de tierras” ejecutado por FONTIERRAS, muestra que los usuarios que fueron seleccionados de la misma forma que en años anteriores, en la que recibir crédito depende de la organización acompañante; además, el monto total de los créditos otorgados, fue más bajo que el de años anteriores. El programa “Compra venta de tierra”, a cargo de FONTIERRAS, no ejecutó ninguna compra este año. El programa “Triángulo de la dignidad”, ejecutado por MAGA y FONTIERRAS, en el que se vincula capital semilla, asistencia técnica para maíz y frijol, y compra de excedentes por el Estado, quedó reducido a la dotación de 50,500 préstamos blandos y asistencia técnica para propietarios que ya producen alimentos. La compra de granos por el Estado fue descartada y en su lugar se organizan “mesas de negocios con las grandes empresas alimentarias trasnacionales”. En el programa “Mi bono seguro”, ejecutado por el MINDES, bajó el número de usuarios.

El primer año de gobierno de Otto Pérez fue suficiente para que los empresarios ya no buscaran que la PNDRI y la LSNDRI fueran aprobadas y todo indica que su aprobación seguirá durmiendo el sueño de los justos. Lo que puede decirse es que sólo serán aprobadas si se modifican de manera tal, que no quepa duda alguna de que no afectarán la estructura de tenencia y propiedad de la tierra existente; ya no tiene valor político alguno el hecho de que una tenga acuerdo del poder ejecutivo y la otra cuenta con dictamen favorable de la comisión congresal respectiva.

Aparentemente, la visión del desarrollo rural contenida en la propuesta de la Nueva Ruralidad, que es la que fundamenta tanto la PNDRI como la LSNDRI, había sido aceptada por todos. En las páginas anteriores se han presentado elementos para asegurar que las organizaciones campesinas sí la aceptaron y para pensar que el gobierno, a través del MAGA, buscará instrumentarla; hay también elementos para asegurar que los organismos internacionales apoyarán cualquier esfuerzo en ese sentido y que las organizaciones académicas están dispuestas a sumarse. Pero también se han presentado elementos para asegurar que los agro-empresarios no la han aceptado.

En conclusión, tendremos más de lo mismo en el medio rural debido a que el empresariado guatemalteco no acepta la más mínima modificación de la situación imperante y logra poner a su favor a los que dirigen la estructura gubernamental.

2.

⁷ Colectivo Ixim (2013). Luces y sombras del Plan Hambre cero. Boletín de Prensa del Colectivo Ixim, Guatemala, 13 enero de 2013.