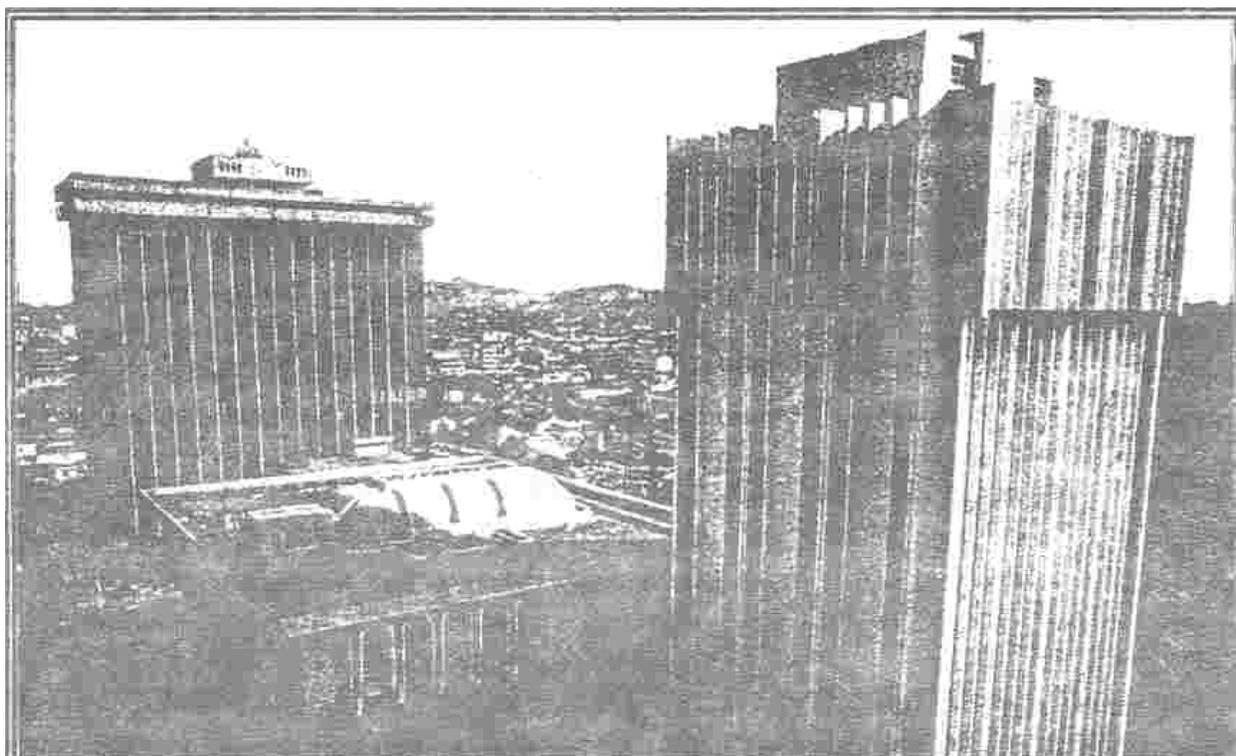




CENTRO DE ESTUDIOS URBANOS Y REGIONALES

Universidad de San Carlos de Guatemala

EL PROCESO DE PRIVATIZACION Y DESMONOPOLIZACION DE LAS INSTITUCIONES Y EMPRESAS DE ESTADO GUATEMALTECO



PRESENTACION

Ha sido recurrente en diversos momentos históricos, que cuando un nuevo grupo o clase socioeconómica toma el poder político en forma hegemónica, proclame el fin de la historia. Estos grupos prepotentemente asumen que han alcanzado el punto máximo al vencer a su adversario y que la problemática que los enfrentaba ha desaparecido, que nunca existió. En este sentido el "neoliberalismo" y Francis Fukuyama no son la excepción ni son los primeros en proclamar el fin de la historia.

De esta reflexión derivan dos cuestiones básicas. La primera, es preguntarnos cual es ese grupo o clase social que está asumiendo el poder político a nivel mundial. La segunda, se refiere a las implicaciones que estos cambios tendrán en Guatemala y en Centroamérica. La clase social o grupo económico que ya asumió el poder político de forma hegemónica o que está en proceso de consolidación, es la nueva tecnoburocracia dirigente de los siete países capitalistas más desarrollados: EE.UU., Canadá, Japón, Gran Bretaña, Alemania, Francia e Italia. No obstante, su ascenso al poder político no es

armónico dada la exacerbada competencia oligopólica por los mercados mundiales entre sus empresas transnacionales. Esto ha hecho que se formen tres grandes bloques regionales: Asia oriental, Estados Unidos-Canadá y Europa (Guerra Borges, 1993). Estos tres bloques generan, aproximadamente, el 70% del Producto Interno Bruto Mundial y un 75% del comercio internacional. Cada bloque aplica una política agresivamente proteccionista, por lo cual América Latina, según estimaciones del GATT, solamente participa con el 20% del comercio mundial, el que es considerado libre, en tanto el 80% restante es comercio "administrado".

El mercado en competencia perfecta es una quimera, las "distorsiones" predominan en la realidad: los oligopolios reinan. De las cúpulas hegemónicas de esos 7 países, están surgiendo los liderazgos que consolidarán esos tres bloques económicos: el bloque liderado por el Japón (Asia Oriental); el tratado norteamericano de libre comercio -TLCN- (liderado por los EE.UU.) y la comunidad económica europea, con la insólita participación de cuatro de los países más desarrollados del orbe: Francia, Italia, Gran Bretaña y Alemania unificada, desde el punto de vista económico el probable líder.

Así, el propio término de la globalización de la economía mundial podría resultar redundante. Es el desarrollo capitalista que ahora le permite llegar a todos los rincones del orbe. Es el proceso culminante de la internacionalización de la economía, ya no a nivel mundial como en el siglo XIX, sino a escala global a nivel de aldeas, de tal suerte que no quedan dudas sobre el hecho de que es el desarrollo de las fuerzas productivas capitalistas las que determinan la globalización del sistema económico.

Para el CEUR es importante que se comprenda el origen de la corriente que hoy por hoy rige los destinos del globo terráqueo, que en medio de sus contradicciones y las particularidades de nuestro desarrollo, han dado como resultado una deshumanización de la relación hombre-trabajo. La aplicación de las medidas neoliberales cual recetario de cocina, ha despertado una reacción de la población en defensa de lo que considera propio y que garantiza su reproducción como grupo social. Pero dado el desconocimiento y desinformación, su lucha no alcanza a constituir un muro de contención y que permita plantear una alternativa de desarrollo más acorde a nuestra realidad. Por eso, para el CEUR es prioritario explicar la génesis de dichos procesos y lo que visualiza como algunas consecuencias que en definitiva, han de disturbar más la vida de los guatemaltecos en el corto plazo ahondando la brecha entre los pocos que tienen mucho y los muchos que tienen poco o casi nada. En la medida que conozcamos más las interioridades de un proceso tan contradictorio como el neoliberalismo, en esa medida podremos plantear alternativas de lucha que frenen su avance, que al final de cuentas, solo ve en cada ser humano una pieza más de la maquinaria productora de riqueza.

LA COORDINACION

ANTECEDENTES: Los Planes de Estabilización y los Programas de Ajuste Estructural (PAES).

Es a inicios de la década de los ochenta que los planes de estabilización y los programas de ajuste estructural cobran vigencia, por medio de los préstamos concedidos por los organismos financieros internacionales, en especial el Banco Mundial. Los planes de estabilización perseguían reducir los gastos estatales para producir un ajuste ordenado de la demanda local con el nivel reducido de recursos externos, dada la crisis de la deuda externa de aquellos años. Además, apoyados por las instituciones gubernamentales, fueron la respuesta a los serios problemas de balanza de pagos que afectaron a varios países subdesarrollados, entre ellos los centroamericanos. Los cambios impulsados en la economía buscaban hacerla más eficiente, flexible y capaz de optimizar sus recursos, dirigiendo un crecimiento sostenido de largo plazo. A estos problemas se agregaba el fuerte deterioro en los términos de intercambio para los países importadores de petróleo por la crónica debilidad de las políticas e instituciones nacionales.

Para la aplicación de esos Programas, se elaboró un recetario cual si fuesen homogéneos los países del continente latinoamericano; sus "recomendaciones" han sido poco analizadas dándose su implementación en forma indiscriminada. En la mayoría de países centroamericanos, éstas propuesta se han interpretadas más como la oportunidad de asaltar los bienes y el patrimonio públicos. Una de las justificaciones que se esgrimen, son el tamaño del Estado, pero poco se ha discutido sobre su participación en la economía nacional, el papel que ha desempeñado en los últimos cuarenta años, el impacto positivo en términos del aumento de la inversión pública, la regularidad de su carácter represivo y autoritario, etc.

Para el caso guatemalteco, es un hecho verificable que su tamaño es pequeño. Ya sea medido a través de su participación en el PIB o por el número de sus funcionarios. Para 1993 el gasto público fue equivalente al 10.58% del PIB. Mientras que existía un empleado público por cada 50 habitantes, según Ponce Villa (1994). Es pequeño en comparación con otros Estados latinoamericanos y especialmente reducido si es comparado proporcionalmente con los Estados Capitalistas de algunos de los países hegemónicos. También lo es cuando determinamos el número de empresas públicas que posee y en cuanto a las ramas productivas en las que ha intervenido. El Estado a de contar aproximadamente con 40 entidades entre empresas e instituciones descentralizadas.

Las recetas de los PAES dicen perseguir la "inserción" de nuestras economías en el mercado internacional, pero si fuesen respetuosos de la historia económica de los países periféricos deberían decir "reinserción". Según Jorge González del Valle y Arnaldo Calderón González (1991), hay que prestar atención a los siguientes incisos del recetario que en definitiva ya han empezado a aplicarse en el medio guatemalteco:

- a) La liberalización comercial, tanto del interior y del exterior. La promoción de las exportaciones.
- b) La liberalización cambiaria.
- c) La liberalización financiera que afecta la política monetaria y crediticia. Además, se dice objetivar el aumento del ahorro.
- d) La liberalización de precios que incluye la de todos los bienes y servicios, además, de los salarios.

- e) La disminución del déficit fiscal, a través de una política fiscal que "racionalice" el ingreso y el gasto público.
- f) Una política de inversiones que deje a las fuerzas libres del mercado la asignación de los recursos de capital.
- g) La política de incentivos a la producción.
- h) La disminución de las políticas sociales: vía compensadores.

En atención al tema central de este boletín, es menester recordar que el inciso f) es el que se relaciona directamente con la reducción del tamaño del Estado. Para reducirse debe vender su patrimonio, dicen; las instituciones y empresas públicas deberán pasar a manos del capital privado, para que sean los inversionistas nacionales o extranjeros, los que con acomodo a las "libres fuerzas del mercado" asignen los recursos de capital eficientemente. En el caso de las instituciones que no sean enajenadas, deben prevalecer en su funcionamiento la lógica del mercado capitalista, entre estas se incluyen la educación pública básica y superior.

Desde finales de la década de los setenta, se ha venido insistiendo en que el Estado es ineficiente en la administración de sus empresas y por consiguiente debe ser sustituido. Sin embargo, no existe una clara comprensión, al momento de aplicar el modelo neoliberal, de la realidad de los países latinoamericanos y especialmente en aquellos como el caso guatemalteco en donde ni siquiera se cuestiona si la relación Estado-mercado tiene el mismo funcionamiento como en los países desarrollados, sean europeos, americanos o asiáticos. Otro cuestionamiento importante lo es la existencia de mercados competitivos y si realmente existe libertad de empresa.

Ante la ausencia de análisis serios, la aplicación de ese recetario en nuestro país, se ha dirigido al "adelgazamiento" del Estado por medio del proceso de privatización y por la reducción del gasto, especialmente del gasto social. Así se ha planteado por los principales hacedores de las políticas económicas del Estado guatemalteco, obsesionándose en que el Estado es demasiado grande y por consiguiente un obstáculo para el crecimiento del país toda vez su crónico déficit fiscal que provoca el proceso de inflación; empero no sustentan su planteamiento sobre la determinación del tamaño del Estado. Cuando su argumento gira en torno al déficit fiscal, se les olvida decir que este puede ser corregido por el aumento de los ingresos del gobierno, lo que significaría evitar la enorme evasión fiscal y modernizar en realidad la estructura tributaria.

Surge la inquietud en el sentido de que, acaso detrás de la aplicación tan insidiosa de la política neoliberal en nuestro país, no estaría la intención de ciertos sectores sociales en el sentido de un razonamiento simple y sencillo: si se produce una reducción del gasto público, por vía de la privatización de las empresas públicas, desaparece la necesidad del incremento de la carga fiscal, en otras palabras, el interés de estos sectores por pagar menos impuestos, o por lo menos de que no se incrementen los ya existentes.

GENESIS: La privatización en Guatemala.

Con la llegada de los españoles bien puede decirse que se inicia el delirio de medirlo todo en beneficio personal, especialmente la tierra, lo que significó un inmenso proceso de privatización "colonial" por parte de la corona española y por los conquistadores en un primer momento. Años después, veremos en escena a los herederos de esos "hidalgos" y nuevos colonizadores, como lo ha esclarecido para el caso guatemalteco, Severo Martínez Peláez (1983).

Con la Reforma Liberal de 1871, liderada por Justo Rufino Barrios, los cafetaleros inician el asalto no sólo de los bienes de la iglesia, sino también de las tierras comunales de los pueblos indígenas con vocación agrícola al nuevo cultivo. Entre el período histórico que medía entre 1871 y la Revolución de Octubre de 1944, se acentúa la privatización de los bienes públicos apetecidos por la oligarquía liberal. El dictador Jorge Ubico (1932-1944) en evidente servilismo al poder imperial de los EEUU cuando se deflagra la II Guerra Mundial, expropió a los alemanes de grandes haciendas cafetaleras,

Con la Revolución de Octubre esas fincas pasaron a ser patrimonio nacional, y el arribo a la presidencia de Jacobo Arbenz (1951-54) y la Reforma Agraria, fueron distribuidas entre los campesinos sin tierra. La alegría no les duraría mucho, pues con la contra-revolución de 1954, éstas pasarían a ser la piñata que los funcionarios liberacionistas, civiles y militares se disputarían como trofeo de guerra. De aquí en adelante, la constante ha sido controlar el poder político para utilizar al Estado y su patrimonio como fuente de acumulación originaria de capital, para aquellos que no lo tenían, y como la ampliación del capital de los que ya lo habían obtenido.

Desde esta triste intervención, ningún gobierno y menos determinados funcionarios de los más recientes, han escapado a esta forma de "desarrollo" de capas y clases sociales, que se han potencializado política y económicamente. Es en este sentido, que el trabajo de Werner J. Martí y de Rolando Ortiz Rosales (1993) hace un aporte básico al conocimiento de la lógica de desarrollo del sector privado hegemónico y de los funcionarios de gobierno desde 1871 hasta 1993.

ABORDAJE: La historia reciente en Guatemala.

No se crea que la privatización en Guatemala ha sido una invención criolla; ya hemos visto que se trata de una estrategia de desarrollo "global". Baste recordar que las recetas de los programas de ajuste estructural persiguen, además de la "reinserción" de nuestras economías en el mercado internacional, la disminución de la participación del Estado en la actividad económica nacional. Eso significa el aumento de la gestión privada en las empresas públicas y de otras funciones otrora reservadas al Estado. Pero fundamentalmente, en el caso guatemalteco, el objetivo central de la privatización es la apropiación del patrimonio público, ya sea por capitalistas nacionales o extranjeros; en algunos casos, no se busca mejorar los servicios sino acceder a bienes inmuebles que de otra forma no obtendrían y que en el nivel de desarrollo en que nos encontramos, les representa la multiplicación inmediata de sus capitales.

El fundamento histórico de la intervención del Estado guatemalteco en la economía, es de un orden tecnológico. En las economías periféricas, como la nuestra, el sector de bienes de capital es incapaz de emerger sin la intervención del Estado, pues este asume las inversiones millonarias que demandan sectores como el de las comunicaciones, la generación y distribución de energía eléctrica,

telecomunicaciones, entre otros, y que los capitalistas en lo individual no pueden hacer dada su limitada capacidad económica. (Salama, 1979).

Ante tal situación, y que ahora los neoliberales manifiestan un alto grado de amnesia, es imprescindible que se discuta con seriedad la actividad del Estado en la historia contemporánea de Guatemala y su tamaño en términos de la economía. El Estado como ente supra-estructural de la formación económico-social ha respondido predominantemente a los intereses de la clase social que lo ha dirigido, muchos de ellos miembros naturales del Sector Privado, que han crecido o desaparecido a su sombra. Su eficiencia o ineficiencia está muchas veces en función de estos intereses. En otras palabras, cuando se dice que el gobierno, entendido como el aparato de gestión del Estado, es ineficaz y corrupto, se olvida señalar quienes y de donde provienen los que lo han conducido. En este aspecto Martí (1993) muestra cómo representantes del sector privado ocuparon durante el período los ministerios claves de Economía, Finanzas Públicas y Agricultura.

El rol fundamental del Estado lo constituye la articulación y resolución de conflictos entre los distintos segmentos, capas y clases sociales que lo conforman. Dado que la lógica de las empresas privadas es maximizar sus lucros, sin importar la posibilidad o imposibilidad de pago de la población, el Estado ha tenido que atender las necesidades de aquellos de escasos recursos a través del Gasto Social. Pero en la actualidad, ante la presión de los neoliberales, los gastos sociales frente al gasto total en salud, educación, promoción social y alimentación-nutrición han decrecido, pasando del 31.19% en 1980 al 25.85% en 1989. (Martínez L., 1994).

Un país que se jacte de poseer un régimen democrático, se calificará de moderno en la medida que satisfaga las necesidades de aquellos que el mercado ha excluido por carecer de ingresos suficientes para pagar sus servicios. De tal suerte, que la discusión sobre la privatización de las empresas, instituciones y organismos del Estado, especialmente de aquellos consideradas estratégicas, debe incluir la participación del pueblo guatemalteco, que con el pago de impuestos las ha capitalizado y continúa haciéndolo; además, desde siempre ha pagado el costo de los capitales provenientes de préstamos internacionales, así como de los servicios sociales que ha obtenido, nada le ha sido dado en forma gratuita o paternalista como se querido hacer creer.

En este contexto, es que se ha planteado la privatización de las empresas e instituciones estatales, entre ellas la Universidad de San Carlos. La privatización de la educación, de acuerdo a los paradigmas neoliberales pasa, por la reasignación de los recursos financieros públicos hacia otros sectores. Esa reasignación de los recursos debe realizarla el mercado, afirman. Más aún, no se trata de que el sector público invierta mayores cantidades de dinero en la educación. Es más importante que, el retorno de la inversión en educación sea positivo y tratan de demostrarlo cuando contrastan lo invertido en educación primaria de Q20.00 mensuales por alumno con los Q118.00 que la Universidad gastó durante 1989.

En consecuencia, concluyen que "el Estado debe financiar únicamente a quienes no puedan hacerlo por sus propios medios, otorgando subvenciones con diferente grado en forma inversamente proporcional a su capacidad de pago. Además, el subsidio debe ser localizado y personalizado, permitiendo que los pobres ingresen al mercado de los servicios educativos de calidad y puedan escoger la opción que satisfaga sus necesidades de una mejor manera. El Estado mantendrá el rol de financiamiento, pero delega la prestación de los servicios en los ciudadanos u organizaciones privadas".

En suma, se corre el peligro de que a nuestros centros de estudio e investigación se les impongan nuevos paradigmas técnicos y científicos; lo que significaría anular cualquier capacidad técnica y científica para utilizar nuestros recursos naturales y humanos para el beneficio nacional. Pero estas medidas van de la mano con la asfixia económica o sea la pérdida de la asignación estatal dirigida a la Universidad, que para el caso guatemalteco, no es menor al 5% de los Ingresos Corrientes del Estado, tal lo estipulado en la Constitución Política de la República.

Infelizmente, hablar de "calidad educativa" en Guatemala, no sólo a nivel de las Universidades sino de los centros de educación primaria y secundaria, nos remite a pensar en los orígenes del atraso cultural, científico y tecnológico en el país. Para comenzar, de acuerdo a fuentes universitarias, únicamente el 30% de los estudiantes de primer ingreso tienen condiciones en su preparación académica para realizar estudios superiores. Un 70% no tienen la preparación adecuada, indistintamente de que fueran "educados" en centros de enseñanza públicos o privados. Las universidades privadas en Guatemala, todavía no han mostrado su superioridad técnica y científica por medio de una modernidad educativa y de investigación en las pocas ramas del conocimiento humano que ofrecen. A pesar de sus limitaciones, la Universidad de San Carlos de Guatemala continúa liderando el conocimiento científico y técnico en la mayoría de las especialidades. Reflexionar sobre el "deterioro" de la "calidad educativa" en nuestra Universidad y visualizar, a través de programas de Reforma integrales, es el reto central del Alma Mater.¹

Los economistas y consultores extranjeros Arnold C. Harberger y Ernesto R. Fontaine (1990), pagados por el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN) para realizar el trabajo "Lineamiento de Política Económica y Social para Guatemala, 1991-1995" en la parte de las recomendaciones específicas así lo explicitan: "Debe traspasarse responsabilidad de gasto, a los municipios que reciben la asignación específica del 8% y si fuera posible, eliminar la asignación específica a la Universidad de San Carlos y a otros entes que las reciben, cuyas "necesidades" de fondos nada tienen que ver con el tamaño del gasto (ingresos) del Gobierno Central. ¿Parece razonable aumentar (disminuir) automáticamente los fondos asignados a la Universidad como resultado de haber tomado la decisión de aumentar (disminuir) el tamaño del gasto público? La Universidad debe, como cualquier entidad que demande fondos públicos, hacerlo sobre la base de los méritos propios de los programas y en sana competencia con otras actividades del sector público".

Llama la atención que sean concretamente los centros de investigación financiados por los ciudadanos de mayores ingresos, tradicionales evasores de impuestos y eventuales contribuyentes al erario público, los que se preocupen con inusitada insistencia en la forma en que se invierte y utiliza el gasto público. En Guatemala, desde de siempre ha sido cierta la sentencia neoliberal: ¡There is not a free lunch! En este país, nuestro pueblo se paga todos sus gastos, inclusive endeudando su futuro.

¹ Para una ampliación consultar: Boletín No. 10. "Consideraciones para un Debate sobre la problemática universitaria" Guatemala, ediciones CEUR-USAC. Marzo, 1991. 16 p. y Boletín No. 20. "La problemática de San Carlos: ¿Sólo una crisis universitaria?". Guatemala, Ediciones CEUR-USAC. Nov. 1993. 32. p.

EL ASALTO FINAL: La privatización de las empresas públicas

No obstante, lo señalado, el gobierno del Presidente Ramiro de León Carpio y su gabinete económico han decidido iniciar el proceso de privatización de las instituciones y empresas públicas. La pñata de la privatización de lo público continúa y no se crea que todos los ciudadanos estén convidados. Quienes asistan a nivel nacional, son los beneficiarios de la regresiva distribución del ingreso y de la riqueza en el país. En términos internacionales, podría asistir el capital multinacional. Sabemos que estos fenómenos han sido recurrentes, tal el caso reciente de AVIATECA, de cuya privatización, por los métodos empleados, hasta el CACIF estuvo en desacuerdo.

La Dirección de Bienes del Estado y Licitaciones del Ministerio de Finanzas Públicas informó a los inversionistas e interesados en general que el Estado dispondrá próximamente para su venta en subasta pública de dos bienes inmuebles que recientemente adquirió de los Ferrocarriles de Guatemala (FEGUA). Se trata de las fincas urbanas denominadas "Patio Central", antigua Estación Central del ferrocarril y "Gerona". El Patio Central tiene una extensión territorial de diez manzanas, cuenta con dos nacimientos naturales de agua y ha sido valuada en Q80 millones de quetzales. Por su parte, "Gerona" abarca 3 manzanas aproximadamente, y ha sido valuada en Q12 millones de quetzales. También se subastará la Estación El Peñate, en el Puerto de San José, propiedad valorada en Q6 millones de quetzales.

Como es bien sabido, las "ciudades" poseen una función económica fundamental. Son básicamente una gran concentración de medios de producción y de fuerzas productivas. Tienen la característica de generar las externalidades positivas y negativas que tanto preocupan a los economistas urbanos, planificadores urbano-regionales y en general a los urbanistas. Lo "urbano" permite la constitución de un mercado laboral especializado, la concentración de la oferta de los bienes y servicios que demandan los propios habitantes de la ciudad y de su hinterland.

Cuando los ingenieros de la International Railways of Central America (IRCA) hicieron el trazado de la vía férrea en la ciudad de Guatemala, la dividieron por la mitad de norte a sur, comunicando por su medio, los corredores de exportación del país, en el norte Puerto Barrios y en el sur el Puerto de San José. En términos de la economía urbana, se establecía una red vial ferroviaria que la articulaba, no sólo al exterior sino que mejoraba su comunicación interna, mejorando el tráfico y el tránsito de mercancías y personas. Este avance significó una mejoría notable a finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Por ese entonces, de acuerdo al censo de 1921, la Ciudad de Guatemala contaba con 112,086 habitantes aproximadamente.

Sin embargo, de allá para acá la Ciudad de Guatemala ha crecido rápidamente, con mayor celeridad a partir de la década de los cuarenta. En 1950 la ciudad alcanzó 284,276 habitantes y no ha dejado de crecer hasta desbordar los límites geográficos del propio municipio de Guatemala. Es a partir de entonces que hemos empezado a hablar del Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala (AMCG), entendiendo por ello la invasión de la ciudad a otros municipios como Mixco, Villa Nueva, etc., proceso que indeteniblemente continuará. Se calcula que en la actualidad, la AMCG se aproxima a los dos millones de habitantes, convirtiéndose en la mayor ciudad de Centroamérica y el caribe.

Este crecimiento ligado a la valorización del suelo urbano, ha traído una serie de problemas, conocidos e interpretados por pocos pero sufridos por todos los habitantes de la ciudad. La expansión

territorial de la ciudad trajo consigo el aumento del tiempo de desplazamiento entre el lugar de residencia y el de trabajo y/o estudio y las mejoras en el sistema de transporte colectivo no han acompañado ese ritmo, En tanto se a retardado la toma de decisiones en ese sentido, la población ha tratado de encontrar solución a su problema de transporte en forma individual, lo que ha hecho que el número de automóviles aumente incesantemente (264,000 en el área metropolitana aprox.), Según el Informe Final de la Comisión Multisectorial del Transporte Urbano Colectivo en el Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala(AMCG), para 1993 se encontraban registrados en la Ciudad de Guatemala, 345,721 vehículos particulares, 50,000 comerciales, 50,000 motocicletas, otros, etc.

Pero la red vial tampoco acompañó el crecimiento de ese parque automotor, generando caos en la circulación del tránsito ciudadano cuyo costo es ya elevado en términos de accidentes y pérdida de vidas humanas, La problemática no tiene visos de solución dentro de las limitantes territoriales de la ciudad, por lo que la única alternativa lo constituye un sistema de transporte masivo como el ferrocarril, metro de superficie u otras modalidades que generen economías en el transporte, esto es, aumentar el número de transportados por unidad, reduciendo el costo del viaje y de tiempo del traslado.

Ante esa urgencia, las fincas urbanas de FEGUA deben reservarse para la implementación de un sistema de transporte urbano masivo, que venga a solucionar la problemática que hoy se enfrenta, a la vez que permitirá dotar toda la infraestructura que el mismo requiera (estaciones, oficinas administrativas, talleres, etc.). Además, esos predios considerados convenientemente dentro de planes urbanísticos de la Municipalidad Capitalina, también podrían utilizarse para otros fines: recreación, cultura, etc. Por ello, consideramos que se cometería un grave daño a la economía urbana de la Ciudad de Guatemala al enajenar esos bienes inmuebles urbanos, ya que se localizan en la espina dorsal de la ciudad y su aprovechamiento garantiza beneficio a los actuales y futuros habitantes de la misma.

Es evidente pues, que el interés del sector privado en FEGUA es más por lo que significa en inmuebles a lo largo y ancho del país. Recordemos que en las diversas cabeceras departamentales por donde atraviesa la línea férrea, posee extensiones considerables de tierra que se ubican en pleno centro, además que como derecho de vía le corresponden 14.50 metros en ambos lados de la línea férrea. Aquel sector privado que en 1968 exigió al gobierno central la compra de la chatarra de IRCA y su pasivo laboral, de seguro hoy no la apetece por lo que en maquinaria pueda significar.

En el área de las Telecomunicaciones, es la Empresa Guatemalteca de Telecomunicaciones (GUATEL) la codiciada. A pesar de la deficiente administración y prestación de servicios que esta empresa pública brinda, su situación financiera es bonancible. De acuerdo con Carlos René Vásquez Teni (1991) "notamos que GUATEL aporta al Gobierno Central el 45% de las utilidades obtenidas en cada ejercicio fiscal". Eso es fácil de verificar; en 1974 las ganancias transferidas al gobierno central alcanzaron los Q2.1 millones, siendo el total Q4.6 millones. En 1989, las ganancias transferidas alcanzaron los Q40.1 millones, habiéndose obtenido en ese año Q89.1 millones. Si bien estas cifras revelan la importancia económica de la empresa de telecomunicaciones del Estado, es menester señalar que son a precios corrientes, es decir, no se les ha descontado el impacto de la tasa de inflación.

Vásquez Teni menciona con acierto que "Si GUATEL fuera una empresa privada, de acuerdo con la Ley del Impuesto Sobre la Renta vigente, tributaría al Estado (siempre y cuando no se evadiera la tributación) como máximo el 34% sobre utilidades mayores de Q60,000", es decir que, para el año de 1989 debió haber tributado Q30.3 millones, Q9.8 millones menos que las ganancias transferidas por la

empresa pública al Gobierno Central. Con razón el autor afirma que: "A primera vista, notamos una reducción de un 11% en los ingresos que por este concepto recibe el Estado guatemalteco, con la utilización de la lógica más elemental, puede decidirse lo inconveniente que resultaría privatizar la empresa en esas condiciones". Además, indica que: "En el medio guatemalteco la evasión fiscal es una práctica muy común dentro de los que debieran ser los mayores tributarios ya que son ellos quienes se apropian de la mayor cantidad de la riqueza que se genera en la economía, razón por la que debe asumirse que el decremento en los ingresos sería mayor que las cantidades que se presentan".

Llegado el momento de la privatización de la Empresa, el Estado estaría restándose una fuente segura de recursos monetarios, lo cual parece inaudito, toda vez que sus problemas financieros han llegado al punto de no cumplir a tiempo con el pago de salarios de sus trabajadores. Además, utilizando cifras de 1993 de acuerdo con el Banco de Guatemala (1994A), vería mermado sus ingresos totales en un 6.53% como mínimo. Son Q378.1 millones los que dejaría de percibir, lo que dejaría al Estado sin capacidad de lograr algún efecto redistribuidor por vía del gasto social.

Otra de las críticas vertidas se refiere al supuesto de la existencia de un exceso de trabajadores o laborantes en la mencionada empresa. Si partimos del caso hipotético de que la empresa estuviera ya privatizada, se sugiere que exista una relación de aproximadamente ocho empleados por cada mil líneas instaladas. Por ejemplo, para 42,295 líneas instaladas en 1974 le correspondería un total de 338 empleados, por consiguiente para 162,980 líneas instaladas, correspondería un total de 1,304 empleados en 1989. De acuerdo con Vásquez Teni "en 1974, año en que se crea GUATEL, se contaba con 56 empleados por cada mil líneas instaladas, de un total de 42,295, al crecer esta cifra en 1989 a 162,980 líneas instaladas, la cantidad de empleados por cada mil líneas instaladas decreció a 32 aunque el número total de empleados aumentó a 5,181". Para una empresa que genera esa ganancia millonaria y dada el contexto nacional de desempleo y subempleo, las cifras mencionadas no parecen elevadas.

Vásquez Teni agrega que: "notamos que la productividad por empleado (esto es la utilidad promedio generada por cada uno de los empleados) ha tenido una tendencia creciente. Con ello puede rebatirse que un número creciente de empleados frena o torna decreciente la productividad, (o al menos para el caso del sector telecomunicaciones tal premisa neoliberal carece de validez y por lo tanto su teoría deja de tener validez universal)." Toda vez que, según cifras que aporta el autor en cuestión, en 1974 con ganancias de Q4,6 millones contando con 2,364 empleados, la productividad del trabajo fue de Q1.96 millones; mientras que para 1989 estas cifras crecieron a Q89.08 millones de ganancias, 5,181 trabajadores y Q17.19 millones ". De lo anterior se infiere que ha aumentado la productividad del trabajo.

Además, Vásquez Teni, el economista mencionado afirma: "...el desplazamiento de aproximadamente 3,877 empleados traería como consecuencia, la falta de ingresos para igual número de familias y, si tomamos en cuenta el promedio de aproximadamente 5 miembros por familia, tendríamos 19,385 personas sin ingresos para su sustento como producto de una privatización en las condiciones actuales"; a eso hay que agregar las consecuencias socioeconómicas que implica el recorte de personal. La experiencia de México ilustra y nos muestra una relación directa entre los recortes masivos de personal en la empresa PEMEX y el aumento de la delincuencia, en las zonas petroleras, en donde fueron lanzados a la calle miles de empleados, que no encontraron inserción incluso en la categoría de los subempleados, para citar un ejemplo.

Los datos son contundentes, aun así Manuel F. Ayau Cordón (1994) apoyado por el actual gobierno, insisten en la necesidad de un sistema de comunicación que cumpla con los requisitos de "eficacia, eficiencia y bajo costo", planteando además que la instalación de industrias extranjeras en el país, si no les es posible obtener suficientes líneas telefónicas de forma inmediata al precio y calidad que ofrecen las compañías competidoras de otros países, optarían por instalarse en éstos.

Específicamente sobre el caso, se argumenta que ni GUATEL ni el Gobierno están en condiciones de aportar el capital necesario para cubrir las inversiones que requieren las telecomunicaciones del país, las cuales se sitúan en el orden de los doce mil millones de quetzales, que significarían unos dos millones de líneas telefónicas distribuidas en todo el país y los servicios conexos, tales como la telefonía celular, modems y los accesos a satélites. Frente a esta situación, los impulsores de la privatización, argumentan que para poder enfrentar este nivel de inversión hay tres posibilidades, las cuales descartan ellos mismos: a) el incremento de las tarifas en el orden de unas veinte veces; b) incrementar los impuestos, indirectos, lo que consideran una crueldad, puesto que no se debería seguir cargándole al pueblo ya empobrecido la inversión necesaria y, c) el financiamiento por vía del incremento de la deuda externa, la cual descartan por que no es accesible, puesto que los organismos internacionales no están en condiciones de aportar los créditos necesarios y la experiencia les ha demostrado que los gobiernos no responden con el dinamismo necesario.

Como corolario, concluyen argumentando que la única fuente de recursos viable, se encuentra en el mercado de capitales, por vía de la captación de gran cantidad de inversionistas privados. Sin embargo, el procedimiento de venta de GUATEL, que se ha propuesto, indica que un 33% de las acciones de la empresa sería subastado en conjunto y adjudicado al mejor postor, empero, en ningún momento se ha dicho que quienes adquieran ese porcentaje de acciones están obligados a realizar la inversión de los doce mil millones de quetzales que se dice son necesarios para la modernización de la empresa. Otro porcentaje de acciones se ha destinado para los trabajadores de la entidad, pero experiencias pasadas (reforma agraria 1954) nos indican que estos "pequeños empresarios" empobrecidos e ignorantes de la dinámica del mercado, pronto venderían sus acciones a un "buen postor" lo que haría que ese 33% se expandiera hasta controlar la Empresa en su totalidad. Así las cosas, únicamente tendríamos un proceso de privatización, sin que se garantice el cumplimiento de los criterios de eficacia, eficiencia y bajo costo, a que rimbombantemente hacen referencia los impulsores de la privatización.

LAS CONSECUENCIAS: Posibles efectos socioeconómicos de la privatización y desmonopolización de las instituciones públicas.

Tal como lo expresara Vásquez Teni (1991) para el caso de Guatel, los posibles efectos socioeconómicos de la privatización y de la desmonopolización son generalizables a las otras empresas estatales. Recordemos que, al mercado y en especial a los "agentes económicos" vinculados al sector privado se le supone ser un mejor asignador de los factores de producción. En consecuencia, es predecible que al privatizar las empresas estatales sea reducido el empleo de los trabajadores de las mismas, y que las funciones de los que sean mantenidos en sus puestos de trabajo se incrementen.

La cuestión de la reducción del empleo en Guatemala es claramente preocupante, toda vez que, según el economista René Arturo Orellana González, "como la tasa de crecimiento de la Población Económicamente Activa (PEA) es del orden del 2.8 % anual, se ha estimado que nuestro sistema

económico debería de generar anualmente no menos de 250.0 millares de nuevos puestos de trabajo", lo que no parece ser el caso del de la oferta en el mercado laboral.

En Guatemala, los niños de 10 años y menores de 18 son considerados en edad de trabajar (PET); esa franja representa el 67% de la totalidad de la población apta para producir. Casi la mitad de ese porcentaje constituye la Población Económicamente Activa (PEA). La otra mitad, engrosa la población inactiva (PEI). Una característica importante del mercado laboral en el país, es que en la PEA ocupada por categoría ocupacional encontramos -de acuerdo a las cifras de la encuesta sociodemográfica de 1989- los obreros o empleados alcanzaban el 48.6%; los que podríamos llamar asalariados, insertos en el mercado de trabajo "formal". Los trabajadores por cuenta propia y los ayudantes de familia- insertos en el mercado de trabajo "informal"- constituyen una cifra superior: 49.9%.

En síntesis, son cifras que nos hacen reflexionar sobre la especificidad del mercado de trabajo en un país de desarrollo capitalista, subdesarrollado y dependiente, en el que el proceso de proletarianización no consigue cuajar del todo, ante la imposibilidad de asalariar a todos los trabajadores. ¿Otra característica del capitalismo "periférico", "deformado" que se desarrolla en Guatemala?

Finalmente, los ocupados plenos corresponden al subconjunto de ocupados que cuentan con un empleo de ciertas condiciones mínimas de "normalidad", en términos de que laboran una jornada normal, entendida por 40 horas semanales y devengan un ingreso adecuado, que no debe ser inferior al salario mínimo legal de la rama de actividad correspondiente. Las cifras de las Encuestas Sociodemográficas realizadas por el INE en 1986 y 1989 muestran que los ocupados plenos han representado el 38% y el 30.9% de la PEA, respectivamente. Los subempleados visibles corresponden a los ocupados que trabajan menos de 40 horas semanales, y manifiestan su deseo de trabajar más. Estos trabajadores representaron, en las encuestas mencionadas, 10.8% y 11.6%; respectivamente. Por su parte, los subempleados invisibles son los ocupados que trabajando 40 horas o más a la semana, devengan ingresos inferiores al salario mínimo legal de la rama respectiva. Las cifras para este segmento de trabajadores, de acuerdo con las encuestas de los años señalados, representaron 47.6% y 55.5% respectivamente.

Por último, nos referiremos al desempleo abierto, que es la parte de la PEA que busca activamente un empleo, ya sea porque ha sido expulsada del mercado laboral, es decir se encuentra "cesante" o porque se incorpora por primera vez al mismo, como trabajador "nuevo". El desempleo abierto representó para 1986 y 1989, el 3.5% y el 2.0% respectivamente. ¿De qué deriva la incapacidad del sistema económico de Guatemala para absorber a la población disponible en el mercado de trabajo? ¿Vendrá el proceso de privatización a estimular o a desestimular esa incapacidad estructural? Con las características señaladas, cabe preguntarnos como se enfrentará el problema del empleo en el país, en el contexto de la economía globalizada de hoy.

LA INCERTIDUMBRE NEOLIBERAL: Algunas reflexiones sobre la privatización y desmonopolización de las empresas públicas.

En primer término hay que recordar, y no olvidar, que el peso del mantenimiento del aparato de Estado y de sus instituciones recae preponderantemente sobre las espaldas de los contribuyentes con ingresos bajos y medianos. Las instituciones y empresas del Estado han sido capitalizadas por los

ingresos que provienen de la regresiva estructura tributaria que descansa precisamente sobre las espaldas de los sectores de menos recursos económicos de la sociedad.

En segundo lugar, la discusión sobre la privatización de las empresas e instituciones estatales se ha iniciado en los foros equivocados. Los propietarios de tal patrimonio deben decidir que quieren hacer con él. Debe evidenciarse el carácter democrático del actual régimen respetando la propiedad del pueblo de Guatemala. El actual gobierno al no contar con un mandato derivado de una elección popular, debe sopesar cabalmente todas las consecuencias de sus actos en general y de la privatización del patrimonio del pueblo guatemalteco en particular.

Con respecto a la desmonopolización, llama poderosamente la atención el sesgo que los apologistas de la privatización cometen deliberadamente. ¿Cómo plantear una economía de mercado supuestamente libre, cuando a nivel internacional reinan los oligopolios y los monopolios de las grandes empresas transnacionales? ¿Por qué preocuparse exclusivamente de los monopolios en manos del Estado? Pareciera que los apologistas quisieran convencernos que únicamente los monopolios estatales son dañinos para el funcionamiento de la economía. En consecuencia los monopolios y oligopolios en manos del sector privado estarían más allá del bien y del mal. A nadie escapa, sin embargo, que las políticas neoliberales implementadas en el mundo contemporáneo favorecen a los grandes monopolios y oligopolios transnacionales y que son estos precisamente los que impulsan los programas de privatización a nivel "global", en muchos casos utilizando "la condicionalidad cruzada" de los organismos financieros internacionales, vg. Las tristemente celebres cartas de intención. Por último, cabría preguntarse si la concentración y centralización del capital son todavía leyes que rigen el funcionamiento del sistema capitalista, como para apavorarse ante la existencia de un capital monopólico de Estado.

Otra cuestión sería la supuesta "modernidad" del sector privado guatemalteco frente al "atraso" del sector público en general y a ciertas empresas estatales en particular. Baste recordar quienes han ejercido la dirección tanto de las empresas privadas como las del Estado a partir de 1954. ¿Qué rasgos de modernidad presentan ambos en las postrimerías del siglo XX? ¿Acaso podemos excluir a ciertos sectores de la sociedad guatemalteca del subdesarrollo y la dependencia? ¿No es esa precisamente nuestra característica más prominente como sociedad?

Es necesario recordar que Guatemala ya sufrió las consecuencias de que los servicios públicos estuvieran en manos privadas (1904-1944); la evidencia histórica habla de monopolios extranjeros que esquilmaron a nuestro pueblo en la prestación de los servicios de transporte por ferrocarril (IRCA), del transporte marítimo, de la electricidad (Electrical Bond and Share), los servicios portuarios (Puerto Barrios y Champerico), las comunicaciones telefónicas y cablegráficas (Tropical Radio). Acaso no fue precisamente todo esto lo que llevó a los gobiernos revolucionarios de la década primaveral del 44 al 54, a pretender restituir al pueblo guatemalteco lo que legítimamente le pertenece, en especial los sectores estratégicos de la economía nacional.

Finalmente, es importante hacer notar que se ha insistido en que el proceso de privatización que impulsa el actual gobierno no tiene un objetivo fiscal. Sería el colmo del saqueo y de la ineptitud si así fuese. Utilizar los recursos económicos obtenidos de la venta del patrimonio público para paliar el déficit fiscal provocado básicamente por insuficiencia de ingresos, sería premiar a los evasores de impuestos para que con los mismos no pagados se puedan convertir en accionistas de las empresas a las que nunca contribuyeron a capitalizar.

EL ESTADO NO DEBE ENAJENAR EL PATRIMONIO DEL PUEBLO SIN QUE ESTE DECIDA QUÉ QUIERE HACER CON SUS PROPIEDADES

BIBLIOGRAFIA

- Ayau Cordón, Manuel F.** (1994). *Guatel: ¿Por qué privatizar?* 13 p. Ciudad de Guatemala. Mimeo.
- Banco de Guatemala** (1989A) *Evaluación de la Actividad Económica en 1988 y las Perspectivas para 1989*. Revista Banca Central No. 1 Año I, abril- junio 9-48 p. -(1989B) *Consideraciones de Medidas Complementarias de Política Monetaria, Cambiaria y Crediticia para 1989*. Revista Banca Central No. 2 Año I, julio-septiembre. 9-26 p. (1994A) *Estudio Económico y Memoria de Labores del Banco de Guatemala, año de 1993*. Ciudad de Guatemala: Litografías Modernas, S. A. 205 p. -(1994B) *Evaluación de la Actividad Económica durante 1994 y Perspectivas para 1995*. Ciudad de Guatemala: Dictamen CT 6-94, Banco de Guatemala. Mimeo. Diciembre, 43 pp.
- Guerra Borges, Alfredo** (1993). *Nuevo Contexto Mundial para América Latina : Un Boceto Para Discusión*. Ciudad de Guatemala. Revista Enfoques Económicos, Año II, No 2, Febrero-Marzo. 12-18 pp. Ciudad de Guatemala-Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores.
- González del Valle, Jorge y Arnoldo Calderón González** (1991) *Naturaleza y características del ajuste estructural y sus posibles consecuencias socioeconómicas en Guatemala*. 1a. versión 1991. 63 p. Mimeo.
- Harberger, Arnold G. y Ernesto R. Fontaine** (1990) *Lineamiento de Política Económica y Social para Guatemala, 1991-1995*. Ciudad de Guatemala: Mimeo. 60 pp.
- Instituto Nacional de Estadística**. "Encuesta Nacional Socio-demográfica 1986-1987". Guatemala, diciembre de 1987
- Martínez López, José Florentín** (1994). "Guatemala: Estructura tributaria e Impuesto Único sobre Inmuebles (1960-1993)". Boletín No. 22, junio. Ciudad de Guatemala: Ediciones CEUR-USAC. 26pp. ----- **Amanda Morán y Carlos Federico Noriega Castillo** (1992) "Vivienda y política en Guatemala". Boletín NO. 16, noviembre, Ciudad de Guatemala: Ediciones CEUR-USAC. 24 pp. ----- y **Francisco Rodas Maltez** (1990) "Invasiones de Tierras (1986-1990). Un desborde popular en tiempos de democracia". Boletín No. 9. Noviembre. Ciudad de Guatemala: Ediciones CEUR-USAC. 16 pp.
- Martínez Peláez, Severo** (1983) *La Patria del Criollo. Ensayo de Interpretación de la realidad colonial guatemalteca*. San José, Costa Rica: Educa. 9a edición. 786 pp.

- Martí, Werner J.** (1993) *El sector privado, el Estado y desarrollo económico: la experiencia guatemalteca*. Ciudad de Guatemala: Ediciones CEUR-USAC. pp. 12-60.
- Morán Mérida, Amanda.** (1994) "Tributación Territorial en Guatemala". Boletín No. 23. Guatemala. Ediciones CEUR-USAC, 20p.

- Ortiz Rosales, Rolando Eliseo** (1993) *Apuntes sobre el proceso político y la política económica (1978-1973)*. Ciudad de Guatemala: Ediciones CEUR-USAC. pp. 63-81.

- Ponce VHleda, Edgar.** 'Desmonopolización y privatización de en estatales'. Ponencia presentada al X Congreso Nacional de Ingeniería. Guatemala, noviembre 30 de 1994.

- Salama, Pierre.** (1979). *Alem de um falso debate. Reflexiones sobre a articulacao dos Estado/Nacao na America Latina*. En: *America Latina cinquenta anos de industrializacao*. Pedro Calli Padis (organizador). Sao Paulo: Editora Hucitec. 163- 195 pp.

- Toriello Garrido, Guillermo.** *Historia de los Monopolios Extranjeros en Guatemala*. En: *Recopilación de textos sobre Historia de la Cultura de Guatemala*. Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, enero de 1993. págs. 395-414.

- Vásquez Teni, Carlos René** (1991) *La Privatización de la Empresa Guatemalteca de Telecomunicaciones (GUATEL) y sus efectos económico sociales*. Ciudad de Guatemala: FCCEE-USAC. Tesis de Licenciatura en Economía. Julio. 113 pp.

*CENTRO DE ESTUDIOS URBANOS Y REGIONALES
--CEUR--*

*UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
--USAC--*

Edificio S-11; Tercer nivel
Ciudad Universitaria, 01012
Ciudad de Guatemala, Guatemala
Centro América

Teléfono FAX
(502) 2476-9853
(502) 2476-7701

(502) 2443-9500
Ext. 1155 y 1694

Correo electrónico:
usacceur@usac.edu.gt

<http://ceur.usac.edu.gt>