

XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2015.

# **Asistencia para el desarrollo, lógica de mercado y la (re)securitización del Estado en Guatemala.**

SILVINA MARIA ROMANO.

Cita:

SILVINA MARIA ROMANO (2015). *Asistencia para el desarrollo, lógica de mercado y la (re)securitización del Estado en Guatemala. XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-061/648>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## **Asistencia para el “desarrollo”, lógica de mercado y la (re)securitización del Estado en Guatemala**

Silvina M. Romano

silvinamcelestegmail.com

IEALC-UBA-CONICET

### **RESUMEN**

En el marco de la Guerra Fría, la asistencia fue percibida por el gobierno y el sector privado estadounidense (y por los organismos del Bretton Woods) como una estrategia de expansión de mercados y herramienta necesaria para reforzar la dependencia por parte de los Estados periféricos. Esta asistencia tendió a operar, en el caso de Guatemala, en detrimento de los procesos reformistas iniciados en 1945. Luego de los Acuerdos de Paz, en el marco de la neoliberalización de la región, muchas de las necesidades que debiera cubrir el Estado, son materia de asistencia por parte de gobiernos extranjeros y ONGs, mientras el Estado parece haberse reforzado (una vez más) en materia de seguridad. Así, se plantea la pregunta de qué intereses hay detrás de esta asistencia y qué dinámicas tiende a reproducir/cuestionar dentro de la lógica del mercado. Para acercarnos a esta problemática, resulta interesante indagar cuáles son los países que tienen una mayor presencia a través de ONGs y a qué sectores se orienta. A partir de estos datos intentaremos realizar un mapeo de ONGs y el vínculo con empresas y fundaciones a nivel global, para indagar en el modo en que opera la asistencia. Por último, nos preguntamos si hay alguna articulación entre asistencia “para el desarrollo” y asistencia militar.

**PALABRAS CLAVE:** asistencia, securitización, dependencia, Guatemala, Estados Unidos

### **El Estado ineficiente**

Luego del derrocamiento de Arbenz se reorganiza el Estado con tecnócratas y financiación estadounidense: el desarrollo queda estrechamente vinculado a la seguridad hemisférica y a los intereses del capital transnacional en expansión. A partir de los '60 y en particular con la Alianza para el Progreso el desarrollo se asoció a la seguridad interna. En los '70 y '80 el Estado se consolidó como Estado contrainsurgente, tomando pocas responsabilidades en cuanto a la satisfacción de las necesidades básicas de la población. Con los acuerdos de

Paz, el Estado guatemalteco es percibido como devastado y fallido por la comunidad internacional, de modo que las instituciones internacionales y ONGs jugaron un importante rol en la gestión y control de reconstrucción institucional del Estado, en particular en lo relativo a derechos económicos, sociales y culturales. Detrás de esto descansa la típica situación de posguerra: alguien tiene que organizar y financiar la reconstrucción para garantizar la estabilidad y la gobernabilidad. Sin embargo, desde los Acuerdos de Paz hasta ahora, no ha disminuido el rol de las ONG, ni el Estado ha logrado rearticularse para cumplir con su rol social.

Según el presupuesto oficial Guatemalteco de 2014, el mayor gasto es en Obligaciones (son aquellas deudas que se sabe que existen, pero no están debidamente cuantificadas, ni formalizadas a través de una norma), que asciende a 21733 millones de quetzales. El segundo monto más importante es el destinado a educación. Es curioso, pues como veremos a continuación, la mayor parte de las ONGs estadounidenses en el país están dedicadas a la educación, campañas de alfabetización para niños y adultos, etc. Por otra parte, el presupuesto muestra un aumento en la recaudación tributaria, uno de los objetivos (no cumplidos) de los Acuerdos de Paz, recaudación que es la que debe garantizar la implementación de programas sociales (Gobierno de Guatemala, 2014). A pesar de que el gobierno celebra los avances en esta materia, un informe del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales cuestiona absolutamente el supuesto avance del gobierno en materia de recaudación fiscal: “El Instituto lamentó que con una carga tributaria en caída, déficit fiscal creciente y un debilitamiento del control sobre el endeudamiento público, el proyecto de presupuesto para 2015 no ofrece mejoras en la efectividad y la calidad del gasto público. Al comparar las asignaciones recomendadas para 2015 con las de 2014 vigentes a la fecha, como porcentaje del PIB *prácticamente todas las entidades de gobierno sufrirán recorte en sus asignaciones de gasto*. En contraste, la asignación para el servicio de la deuda pública como porcentaje del PIB en 2015 será casi 10% más grande que la asignación vigente en 2014 (...) este presupuesto no permitiría cumplir las promesas electorales y los compromisos de los tres pactos (Hambre Cero, Seguridad y Justicia, y Fiscal para el Cambio)” (ICEFI, 2014). Para rematar, se destapó una vez más un escándalo de corrupción que gracias a la presión popular llevó (hasta ahora) a la renuncia de la vice-presidente

Baldetti y que pone al descubierto sin tapujos la impunidad de elite política y económica guatemalteca<sup>1</sup>.

De cualquier modo, el Banco Mundial sostiene que “A partir de la Firma de los Acuerdos de Paz en 1996, Guatemala ha progresado en el fortalecimiento de sus instituciones y ha abierto las puertas a los mercados internacionales a través de diversos acuerdos comerciales” aunque se aclara que esto es acompañado por los peores indicadores de desarrollo social. Las cifras, correspondientes a 2011 son alarmantes, pues indican que la pobreza subió a un 53.7%, y que la situación es especialmente complicada en los municipios rurales, que abarcan el 44% del país. Allí casi ocho de cada 10 personas viven en pobreza (Banco Mundial, 2015). Pero lo que más preocupa a la Institución Financiera Internacional, son los altos índices de “inseguridad ciudadana” que afectan la posibilidad de hacer negocios.

### **Asistencia, ONGs y espolitización**

Ante este escenario, parece que la comunidad internacional insiste en “salvar a Guatemala” con mecanismos de asistencia, en una alianza de proyectos extranjeros con comunidades locales. La ideología del asistencialismo ha calado muy profundo: la caridad se presenta como única alternativa correcta para salir de la pobreza. Vale la pena recordar que la asistencia a nivel internacional se institucionaliza con los Acuerdos de Bretton Woods, y se extiende en el contexto de Guerra Fría bajo el paradigma de la modernización y el desarrollo “por etapas”, que consolidaron y expandieron la idea de que la gente de los países centrales, civilizados, industrializados, podía (tenía una responsabilidad moral individual) ayudar a las comunidades y personas atrasadas, incivilizadas<sup>2</sup>. En este sentido, se reforzaron mecanismos de asistencia que paulatinamente mostraron su verdadera esencia: la consolidación de la dependencia por parte de países periféricos respecto de insumos, inversiones extranjeras, así como la incorporación de nuevas pautas de consumo. En 1961, Ernesto Guevara advirtió sobre este efecto de la asistencia, en aquel momento

---

<sup>1</sup> Ver múltiples artículos en CMIGuate (<http://cmiguate.org/>), en particular los elaborados por Rodrigo Véliz.

<sup>2</sup> Ver: Rostow (1961). Para una visión crítica: Mattelart y Mattelart (1997); Barnet. (1974). Una síntesis en Romano (2012).

bajo el discurso de una Alianza para el Progreso<sup>3</sup>. Por otra parte, los teóricos de la dependencia, marxistas latinoamericanos y los neomarxistas estadounidenses realizaron críticas contundentes con respecto a la politización de la asistencia (pública y privada) y su utilización para extorsionar y desestabilizar gobiernos<sup>4</sup>.

Con la desarticulación del Estado de Bienestar (o los mínimos avances en justicia social) y las funciones sociales del Estado, la asistencia que había sido especialmente encarnada por agencias estatales y organismos internacionales, fue ensanchándose también a nivel micro, es decir, la ayuda pasa a ser de persona a persona o de una persona a una pequeña comunidad en asuntos puntuales, por medio de las ONGs. Estos organismos, que adquieren visibilidad en el contexto de la neoliberalización profundizada a partir de los '80, pertenecen al “tercer sector”, se presentan en términos legales como organizaciones sin fines de lucro, y se definen por no pertenecer al ámbito de lo público. Más allá de las diversas misiones que se proponen cumplir, su existencia se justifica para cubrir (mínimamente) los vacíos dejados por la retirada del Estado en la periferia en cuestiones sociales, sumado a múltiples factores sociales y culturales que se desarrollaron en los países centrales (mayor tiempo libre, mayor longevidad luego de la jubilación, etc.). Las ONG no tuvieron protagonismo sino hasta que el BM decidió convocarlas a principios de los '80, es decir, son un fenómeno que se inserta en el modo en que se reorientó el capitalismo en crisis. Puede hablarse largamente de la función de las ONGs, pero aquí nos remitiremos a cuestiones básicas.

La primera, es que el Estado es por principio, responsable ante sus ciudadanos, mientras que las ONG lo son ante sus donantes. Si se tiene en cuenta el contexto de su surgimiento y “reproducción”, muchas ONG han sido útiles y todavía lo son, para degradar y descalificar al Estado (por incompetente, corrupto, fallido, etc.). Para diferenciarse de ese Estado, las ONGs trabajan en proyectos concretos con gente concreta, focalizando los esfuerzos, logrando resultados “visibles” (que puedan ponerse a disposición de los donantes, para demostrar la importancia de sus aportes a las vidas de gente de carne y hueso). Este modus operandi ha sido también rescatado por parte de la izquierda, que ya no se fía de reformas y

---

<sup>3</sup> Intervención de Ernesto Guevara en la Conferencia de Punta del Este, 8 de agosto de 1961 <https://www.marxists.org/espanol/guevara/08-08-1961.htm>

<sup>4</sup> Cotler y Fagen (1973); Caputo y Pizarro (1975).

redistribuciones realizadas por el Estado, que tampoco busca una revolución para cambiar las estructuras, sino que “se conforma” cambios inmediatos aunque sean de escasísimo alcance. Así, uno de los efectos de la creciente presencia de ONGs es el de despolitizar la lucha y cooptar a líderes e intelectuales de izquierda (Petras, 1992: 429). Sus mentores y sponsors se especializan en hilar discursos centrados en la “sociedad civil”, ocultando cualquier lectura de lucha de clases. Al contrario de la imagen que crearon para sí mismas las ONGs como “líderes de base innovadores”, en muchos casos se trata de líderes y grupos reaccionarios que complementan el trabajo del FMI, promoviendo la privatización “desde abajo” y desmovilizando los movimientos populares, debilitando así la resistencia (Petras, 1999: 431; Roelofs, 2007).

En el fondo, la lógica que justifica la presencia de las ONGs es la de una acción individual que resuelve problemas puntuales, incluso al nivel de “persona a persona” (pagar la educación de un niño, la alimentación de un niño, con una donación). Se impone la fantasía de que cada uno de nosotros puede resolver la pobreza promoviendo la incorporación al mercado de aquellos que todavía no forman parte de él (sacarlos de la “exclusión”), y para esto basta con la acción individual de donar dinero para que un niño asista a la escuela. El ejemplo paradigmático es “Buy the Change”<sup>5</sup>, una ONG (empresa) que opera también en Guatemala<sup>6</sup>.

### **Las ONGs estadounidenses y la red global de poder**

De un listado de 200 ONGs en Guatemala<sup>7</sup>, al menos 50 son estadounidenses, sin contar las dedicadas a salud y las vinculadas a la iglesia. Los sectores que abarcan estas ONGs son preferentemente: la educación y asistencia a niños y adultos, atención en salud, empoderamiento de las mujeres, asesoramiento para el desarrollo de microemprendimientos (artesanía principalmente) y producción agrícola.

---

<sup>5</sup> <https://www.buythechangeusa.org/>

<sup>6</sup> En este sentido, no se requiere de un esfuerzo colectivo y una apuesta seria y comprometida al cambio de las estructuras desiguales, sino que basta con ser un “consumidor responsable”. Puede concebirse como el colmo del cinismo, pero lo cierto es que es un discurso exitoso, de modo que lo que debemos revisar es el contexto en el que este discurso logra legitimidad, donde ya no se habla de revolución y se ha naturalizado la asistencia como “solución”. Ver Zizek, “Primero como tragedia, después como farsa” <https://www.youtube.com/watch?v=TpoaA9JTMCI>

<sup>7</sup> Listado realizado por <http://weguatemala.org/es>; por cierto también de origen estadounidense.

A primera vista, cada página web de estas ONGs, presenta una foto de las personas a las que está beneficiando (o a las que “usted podría beneficiar con su donación”). Así, se ven de modo recurrente caras de niños indígenas sonriendo, campesinos trabajando a gusto y mujeres realizando tareas de artesanía y organización comunitaria con mucha alegría. La imagen es que la asistencia, todo funciona mejor. Hay varias cuestiones para discutir sobre esta manera de abordar los problemas histórico-estructurales de países desiguales y dependientes.

Una de ellas, es que tal como se lleva a cabo la asistencia, se observa que es claramente parte de un “mercado”, donde los donantes invierten para mejorar la calidad de vida de las personas y por qué no, para “hacerlas felices”. En este mercado hay desde donantes megamillonarios hasta amas de casa y familias que donan apenas unos dólares. Las personas famosas son un pilar fundamental de este mercado. Incluso determinadas ONGs proponen que Ud. Al donar, también podrá convertirse en una “celebridad” y figurar junto a famosos de Hollywood (por ejemplo, Children.org)<sup>8</sup>. También hay ONGs que están en el “top ten” en cuanto a eficiencia de las inversiones y resultados en las comunidades en las que trabaja, es decir, la caridad es también materia de competencia y efectividad (Charity Navigator.org)<sup>9</sup>. La mayoría de estas organizaciones se mueven gracias a los ideales más nobles y los mejores deseos de las personas de clase media o ricas de países centrales y periféricos que están dispuestas a dedicar algo de su tiempo/dinero (léase: una temporada, la vida post-jubilación, un período de “aventura”), a mejorar las vidas de otras personas “desafortunadas”. Así, proliferan frases de Lennon, Gandhi, la Madre Teresa, etc. alentando a la gente a “conectarse con los más necesitados” y donar.

Esto no es nuevo, pues la caridad es un negocio al menos desde principios de siglo XX, y en el caso de Estados Unidos, se desarrolló especialmente en el seno de las familias millonarias como Rockefeller o Morgan. Uno de los objetivos más claros de la conformación de “Fundaciones” es el de no pagar impuestos. Esto lo analizó con mucha categoría Wright Mills (1978) y recientemente ha sido cuestionado por un sector de ONGs en Estados Unidos, recordando que las fundaciones surgieron en la mayoría de los casos como una estrategia de las corporaciones para no pagar impuestos y para que los

---

<sup>8</sup> <https://www.children.org/Celebrity-Supporters>

<sup>9</sup> <http://www.charitynavigator.org/>

descendientes pudieran recibir la herencia de los magnates sin pagar un peso al Estado (Smith, 2007: 5). De hecho, Kivel (2007: 118) apunta que al hacer esto, roban del erario público lo que debería llegar a la gente a la que luego ellos “ayudan” proporcionando un porcentaje de dinero mínimo con respecto a lo que debería haber fluido a esos sectores en caso de que se hubieran pagado los impuestos.

Con respecto a las ONGs estadounidenses en Guatemala, la mayoría son corporaciones de caridad sin fines de lucro, inscritas en el 501(c)(3) de deducción impositiva por caridad en el marco de Servicio a los Impuestos Internos de Estados Unidos y registradas como organizaciones sin fines de lucro exentas de impuestos en la República de Guatemala<sup>10</sup>. Otro aspecto fundamental del mercado de la asistencia es el modo en que, más allá de los discursos, tiende a reproducir (en el mejor de los casos inconscientemente) la actitud de superioridad descrita por Said para dar cuenta del modo en que Occidente (re)crea a Oriente y a la otredad en general<sup>11</sup>. En este sentido, todos los directivos, mesas directivas, coordinadores, etc. son estadounidenses profesionales (a esto pueden sumarse encargados locales), algo similar a la dinámica implementada por las empresas transnacionales especialmente luego de la Segunda Guerra Mundial: los que mandan están en el país de la casa matriz, pues son los que de hecho conocen sobre el tema; el “know how” de cómo organizar ese tipo de actividades, proyectos, etc., sigue estando en el que invierte. A nivel discursivo, el compromiso con una ONG es presentado como una manera “cool” (buena onda) y “amorosa” de atender a los desvalidos (aunque en esencia –y a pesar de que los mismos voluntarios no se hayan informado al respecto– sea una herramienta para garantizar la reproducción de las relaciones centro-periferia). Los jóvenes que se unen a estos proyectos, saben que ellos sí provienen de sociedades “civilizadas”, ellos sí son privilegiados y por eso tienen que enseñar a la gente a vivir de modo tal que se asemeje a

---

<sup>10</sup> En 1998, había nada más y nada menos que 734.000 organizaciones en EEUU que se regían por esta ley.

<sup>11</sup> Se parte de “una noción colectiva que nos define a ‘nosotros’ europeos, contra todos ‘aquellos’ no europeos, y se puede decir que el componente principal de la cultura europea es precisamente aquel que contribuye a que esta cultura sea hegemónica tanto dentro como fuera de Europa: la idea de una identidad europea superior a todos los pueblos y culturas no europeos” (Said, 2004: 27). Claro que en este caso nos referimos particularmente a Estados Unidos, con lo cual es pertinente marcar el vínculo de esta nación con Europa, tal como desea ser expresado por los neomarxistas estadounidenses: “Hace dos siglos, una antigua colonia europea decidió ponerse al día con Europa. Tuvo tal éxito en su objetivo que Estados Unidos de América se convirtió en un monstruo en el cual la corrupción, la enfermedad y la inhumanidad de Europa han alcanzado dimensiones aterradoras” (Fanon en Baran y Sweezy, prefacio, 1974).



dicho modelo. Esto refuerza las asimetrías, pues es poco probable que esta gente desarrolle una crítica profunda al modo en que sus propios países aportaron y contribuyen a la reproducción de estas condiciones de vida en la periferia en términos económicos, políticos, militares y culturales.

Por último, existe la supuesta idea de que las ONGs son en general emprendimientos “aislados” de gente de buena voluntad que nada tiene que ver con las empresas transnacionales, organismos internacionales, instituciones financieras y Estados que han sido medulares para la reproducción del sistema capitalista (y por tanto, de las desigualdades que justificarán la asistencia). Nos referimos aquí al vínculo de las ONGs con la red de poder global (red invisible de poder)<sup>12</sup> cumpliendo una función ideológica fundamental en cuanto a la supuesta “concreción” de los principios liberales de igualdad y fraternidad. En Guatemala, operan entre otras, las siguientes ONGs: Mil Milagros (enseñanza a niños), Wuqu’ Kawoq (salud, agua potable), ALAS (planificación familiar), Global Fairness.org (trabajo decente, micro-inversiones, mejor acceso al mercado), Children.org (educación, apoyo familiar, ayuda en contextos de desastres climáticos), Shared Beat (asistencia a niños), Camino Seguro (educación niños y adultos, emprendimientos, salud), Common Hope (educación, salud, vivienda), People for Guatemala, Mayan Families (asistencia a niños y ancianos, ayuda a madres, protección de animales y educación), HELPS International (proyectos de cultivo de maíz), Inisde Org. (organismo que coordina y asesora ONGs a nivel mundial), Child aid (alfabetización), Semilla Nueva (agricultura sustentable), Buy the Change.org (venta de artesanía hecha por indígenas guatemaltecas), Service for Peace (voluntariado de asistencia a niños), Miracles in Action (educación, nutrición, vivienda), Lets be Ready, Limitless Horizons Ixil, Social Entrepreneurs (organización de microfinanzas y microemprendimientos para incursión en el mercado), Starfish, Education for the Children (educación, salud, servicios sociales), Avivara (educación niños), Cultural Survival (protección de derechos indígenas), Foundation Todos Juntos (apoyo familiar, educación, utilización de estufas), Aviesca (proyecto de reciclado y turismo), Acción Guatemala (proyectos de comunicación, cultura, ambiente), Mayan Hands (artesanías mayas inscritas en fair trade), As Green As It Gets (producción de

---

<sup>12</sup> Este es el concepto utilizado por WRIGHT MILLS cuando se refiere a las conexiones que articulan a la elite del poder a nivel nacional y que puede extenderse a nivel internacional. Recomendamos también Rothkopf, 2008.

café, tecnologías apropiadas, préstamos, proyectos comunitarios), Rising Minds (construcción sustentable, jardinería, nutrición, inmersión cultural y turismo), Soluciones apropiadas (empoderamiento de mujeres y venta de estufas). Este listado no incluye las ONGs financiadas o impulsadas por iglesias, aquellas dedicadas a salud y otras vinculadas directamente al ámbito empresarial<sup>13</sup>.

Tomaremos algunos ejemplos que dan cuenta de la red global de poder –que no intentan ser exhaustivos, sino que pretenden esbozar un esquema de cómo se insertan estas ONGs en la red de poder. El primero es el de Global Fairness Initiative<sup>14</sup>, cuyo slogan es “soluciones locales para una economía global”. Esta ONG dedicada a promover mejores condiciones de trabajo, pequeñas inversiones y emprendimientos para el acceso al mercado por parte de gente en situación de pobreza, es financiada por empresas como Chevron Corporation y Pfizer<sup>15</sup>, por fundaciones como Open Society, la Fundación de la familia Clinton, el Consejo para Relaciones Exteriores, la Corporación Financiera Internacional, Partners for a Democratic Change y el Departamento de Estado de los Estados Unidos. Si revisamos cada una de estas empresas y corporaciones, veremos que la Open Society es una fundación de Soros, uno de los mega-especuladores a nivel mundial, que ha llevado a la quiebra a Estados enteros, pero que ahora puede mostrar “el rostro humano” del capitalismo a través de la asistencia. La Corporación Financiera Internacional (CFI) forma parte del Grupo Banco Mundial. Curiosamente es una de los organismos que tiene presencia en Guatemala desde 1956 (pleno gobierno contrarrevolucionario y represor de Castillo Armas). Esta presencia se corresponde con la reorganización del gobierno y el Estado guatemalteco a manos de burócratas estadounidenses (Jonás, 1974). En la actualidad, la CFI provee acceso a financiamiento para pequeñas y medianas empresas, también invierte en proyectos de infraestructura y energía. En el 2012 invirtió 120 millones de dólares en torres de celulares y también aportó a un proyecto de homogeneización de la logística en América Central y para organizar la banca móvil, así como la compra de activos de la compañía de seguros guatemalteca G&T (Central America Data, 2012). Es bastante claro cuál es la idea de

---

<sup>13</sup> Una tarea pendiente es saber cuántas ONGs estaban desde antes de los acuerdos de paz, cuántas se instalaron con esos acuerdos, y cuántas en años posteriores.

<sup>14</sup> <http://www.globalfairness.org/>

<sup>15</sup> Farmacéutica que fue acusada de testar sus productos con gente en Nigeria. Tal vez este sea el ejemplo más crudo de etnocentrismo y de reproducción de las relaciones centro-periferia ancladas en el racismo y el desprecio por la “otredad”. Ver: <http://www.worldpress.org/africa/1190.cfm>

“desarrollo” de este organismo, vinculada a la financiarización de la economía y totalmente centrada en el rubro de servicios (¿en qué medida estos proyectos mejoran la calidad de vida de niños de 0 a 5 años con desnutrición?)<sup>16</sup>. Otro de los organismos vinculados a CFI es Partners for a Democratic Change (PDC), que, surgido en 1989, se ocupa de asesorar a los gobiernos en la resolución de conflictos, construcción de consenso, y cuestiones jurídicas, en síntesis: asesora a gobiernos “en transición” para lograr “gobernabilidad”. De hecho, PDC está en Guatemala desde 2010 trabajando en conjunto con Tetra Tech Company (de California) asesorando al gobierno nacional para lograr una administración sustentable y eficiente. Esta tarea se desarrolla en el marco del proyecto de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (USAID) titulado “*Project against violence and impunity*”. La USAID como brazo operativo de la Alianza para el Progreso, comenzó a operar en Guatemala a inicios de los ’60 por medio de proyectos de alfabetización, preparación en liderazgo rural, construcción de viviendas, colonización –reubicación del campesinado- construcción de escuelas, caminos y pozos de agua, también organizó varios micro-proyectos de cooperativas agrícolas (Streeter, 2006: 61). Pero la USAID también estuvo vinculada a las “acciones cívicas” de las Fuerzas Armadas a partir de mediados de los ’60 y al entrenamiento en contrainsurgencia de la policía local, que luego engarzaron en la Doctrina de Seguridad Nacional, no solo en Guatemala sino en muchos países de América Latina (FRUS, 1961-1963. Vol XII. Doc. 90). En la actualidad, la USAID ha sido acusada de estar vinculada a procesos de desestabilización en Venezuela, Bolivia y Honduras (Allard, y Gollinger, 2008). De hecho, el presidente de Bolivia Evo Morales expulsó a dicho organismo del país por injerencia en asuntos nacionales. Otro organismo asociado a Global Fairness. Org. es la Fundación de la Familia Clinton, que se dedica a promover la “colaboración creativa de pequeños emprendimientos, ONGs, gobiernos y gente”. En este sentido, es esclarecedor el libro escrito por el propio Bill

---

<sup>16</sup> Bill Clinton nos proporciona la respuesta, al menos en lo relativo a la vinculación celulares-desarrollo: “Es difícil calificar fe organizado a cualquier mercado de telefonía celular, pero su expansión en los países pobres tuvo un impacto muy positivo en las economías locales. El emprendedor Mo Ibrahim, nacido en Sudan, hizo fortuna apostando a la telefonía celular en África. En el 2005, el 11% de la población tenía acceso a celulares y su número creció rápidamente. El hombre de negocios irlandés, Denis O’Brien es el mayor operador de telefonía celular de Haití. Los jóvenes ahora trabajan vendiendo tarjetas de celular en las calles, lo que significa que se creó un nuevo tipo de empleo para personas que estaban desesperadas por trabajar” (2008:172).

Clinton sobre la caridad, en el que asegura que todos podemos aportar para combatir la pobreza, sea con un par de centavos o con millones de dólares (Clinton, 2008). Su mujer, ex secretaria de Estado del gobierno de Obama y actual candidata a la presidencia por el partido demócrata, alguna vez sintetizó el eje de la cuestión: lo que busca la asistencia es lograr que la gente se posicione del “lado correcto del capitalismo” (Rodham Clinton, 2010). La noción de desarrollo impulsada desde esta perspectiva es generar, cueste lo que cueste, caiga quien caiga, consumidores o potenciales consumidores. Por eso recibe el financiamiento de la Fundación Bill & Melinda Gates, que tienen una visión similar: la salud, la educación también son un negocio lucrativo, y lo importante es que lo que sobra en el mundo son pobres que necesitan que alguien coordine y alimente el mercado de la asistencia (pues en el contexto neoliberal, son cada vez menos los Estados que pueden atender estas necesidades) (Delgado y Romano, 2013).

Dos ejemplos más que valen la pena. Uno es el de INSIDE.org<sup>17</sup>, que es el paradigma de la asistencia como mercado y como un nuevo espacio de reproducción de burocracias y profesionalización de las ONGs (aunque con un aspecto más “juvenil” y tecnológico) pues es un organismo que se encarga de asesorar a otras ONGs a nivel mundial (y como tal, también opera en Guatemala). Entre sus “partners” encontramos a Citibank, Hoteles Barceló, la Fundación Shell, Pathfinder Co., y (nuevamente) a la Fundación Bill & Melinda Gates, a los Partners for a Democratic Change, HOPE y la Pan American Development Foundation. Sobre las empresas transnacionales que financian esta ONG con “buenas intenciones y ganas de cambiar el mundo”, son harto conocidas las estrategias de transferencia de excedentes practicadas en la periferia: extracción de recursos naturales naturales, hiper-explotación de la fuerza de trabajo, acaparamiento del mercado interno, dumping, creación de plataformas de exportación, desarticulación de la industria local, no transferencia de know how, etc. (Ver: Baran y Sweezy, 1974; Petras y Veltmeyer, 2007; Romano, 2013). La relación de INSIDE.org con estas empresas, debería generar al menos “dudas” sobre quiénes se benefician con las donaciones y los proyectos de caridad. Con respecto a las otras fundaciones, vemos que vuelven a aparecer las mismas que financian a otras ONGs, lo que muestra una creciente burocratización del “tercer sector”, repitiendo

---

<sup>17</sup> <https://insidengo.org/>

hasta cierto punto la dinámica de los Estados (por cierto, criticada por estas mismas ONGs). Por otra parte, en el caso de Guatemala observamos que de modo directo o indirecto, estas ONGs se articulan con organismos del gobierno estadounidense<sup>18</sup>, lo que nos lleva a cuestionar si esta “oenegeización” no es otra estrategia para lo mismo: imponer políticas y lineamientos que beneficien a la élite local articulada al sector privado-gobierno de Estados Unidos y demás países centrales, aceitando el modo en que opera el capital en la periferia en general.

Siguiendo con nuestro argumento, vemos que INSIDE.org tiene cerca de 500 “partners”. Uno de ellos es la Pan American Development Foundation (PADF). Este organismo fue creado en 1962 con el apoyo de la OEA y el financiamiento de USAID, el BID y el Social Progress Trust Fund (es decir, todas instituciones asociadas al gobierno estadounidense y a las IFIs). Lo más interesante es que la PADF se crea gracias a la motivación brindada por una experiencia de caridad llevada a cabo por un estadounidense en Guatemala, a finales de los '50, para dar pequeños préstamos a los indígenas que no tenían acceso al crédito “The penny foundation” (que todavía sigue vigente). En la actualidad, la PADF se ocupa de movilizar al sector privado, impulsando pequeños emprendimientos y asesoramiento técnico. Algunas de las empresas que los auspician son Caterpillar y Pfizer, y actualmente están promoviendo un proyecto de educación para evitar la deserción escolar de niños en Guatemala, con el apoyo de las transnacionales Telefónica y Cinépolis. Por último, pero no menos importante, las próximas actividades pautadas por INISDE.org son organizadas con la USAID y para la USAID: “USAID Rules & Regulations: Grants & Cooperative Agreements” workshop in Cape Town, South Africa (June 29); USAID Contract Management for NGOs - An Introduction workshop in Washington, DC (June 29); Procurement Planning & Execution: USAID Grants & Cooperative Agreements workshop in Accra, Ghana (July 9).

Otro caso es el de la ONG “Semilla Nueva”<sup>19</sup>, dedicada a “agricultura sustentable”, que se encuentra directamente articulada con el CGIAR (Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional) y el CMMYT (Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el

---

<sup>18</sup> Un caso paradigmático es el de Haití, donde entre agencias del gobierno estadounidense como la USAID y agencias de otros gobiernos de países centrales, financian el 70% de las ONGs (Edmonds, 2013:5).

<sup>19</sup> <http://semillanueva.org/>

Trigo). Estas dos entidades, encuentran su raíz en la Revolución Verde, formando parte del complejo agro-industrial que monopoliza los agroquímicos y semillas mejoradas, que poco tienen de “sustentables” para el ambiente, y que en cambio han sido exitosas en la expansión de agro-negocios millonarios (Delgado y Romano, 2013: 16).

A esta dinámica hay que sumar las ONGs guatemaltecas, que reproducen esta lógica, sólo que con dinero del Estado guatemalteco, y que forman parte del nuevo Estado creado a partir de los Acuerdos de Paz. Lo curioso es que una de las escasas publicaciones que analiza críticamente las ONGs guatemaltecas y que ha adquirido mayor difusión en la red, ha sido realizada por dos periodistas extranjeros (Rico y Grange, 2004), no hace mención a la red global de poder en la que se inserta la lógica de las ONGs y su argumento lleva a concluir que en América Latina hay una especial inclinación a la corrupción. Para ello toma como confiables los datos provistos por la embajada estadounidense y la Fundación Soros. En este sentido, y considerando que es fundamental conocer el modo en que la elite política y económica local opera en detrimento de las mayorías (utilizando el aparato de Estado), alertamos sobre las críticas que se hacen desde los países centrales a la corrupción en la periferia, que desconocen o minimizan el rol de sus propios gobiernos y empresas en esta dinámica, advertencia planteada ya por el canadiense Edmonds (2012) en su artículo sobre las ONGs en Haití.

Ante este panorama ¿qué sucede con el rol que debería asumir el Estado, puede ser reemplazado por las ONGs y fundaciones? ¿por qué no “puede” (aparentemente) funcionar el Estado en Guatemala? ¿quiénes están aprovechando que Guatemala haya sido categorizado como Estado Fallido? ¿es correcto que la mayoría de la población guatemalteca dependa de la buena voluntad y la caridad de individuos de los países centrales?

### **La securitización y su vínculo con la asistencia**

Y entonces, ¿cuáles son las funciones que sí cumple el Estado en Guatemala? Las fuerzas de seguridad siguen siendo de mayor preocupación para el Estado, teniendo como objetivo primordial la organización de las FFAA y la policía para enfrentar al crimen organizado. A diferencia de lo que suele pensarse, esto no es reciente (aunque se ha exacerbado sin dudas en los últimos años). Como apuntaba Susanne Jonás (2000: 243): “Todavía no se había

secado la tinta de los acuerdos que liberaban al ejército de cualquier otra función que no fuera la seguridad externa, y ya los funcionarios estadounidenses sostenían conversaciones con el presidente Arzú, en ese mismo momento y lugar, proponiendo darle al ejército guatemalteco una ‘nueva misión’ en operaciones antinarcóticos”.

Debemos considerar en este sentido, que Guatemala es parte de un espacio geopolítico y geoeconómico crucial (Centroamérica y el Caribe) no sólo para Estados Unidos, sino también para otras potencias como China. Y aquí tiene un rol fundamental el gobierno estadounidense. Si bien en los últimos años el presupuesto de asistencia militar hacia América Latina ha tendido a descender en virtud de lo destinado a la “asistencia para el desarrollo” (no es la ocasión para cuestionar el modo en que el gobierno estadounidense “dibuja” los datos sobre uno y otro), la asistencia militar estadounidense para los países de Centroamérica no sólo no disminuyó sino que en 2013 se incrementó en un 35% en (Poe, 2012, p.3).

Esta asistencia se materializa a su vez en la presencia de tropas estadounidenses en la región. Para brindar un dato ilustrativo, a fines de mayo de 2015 se hizo público el despliegue de tropas en Centroamérica (liderado por el Comando Sur), protagonizado por 280 marines que se ocuparán del entrenamiento de fuerzas locales para combatir al crimen organizado y realizar tareas de rescate ante desastres naturales (Romano, 2015). Sea para luchar contra el crimen organizado o para enfrentar desastres climáticos se propicia una creciente militarización.

Lo alarmante es que lo que se ha “securitizado” en la práctica (más allá del discurso de la guerra contra el narco-terrorismo) es el modo de enfrentar la “cuestión social”, es decir, las múltiples demandas por acceso/derecho a la tierra, educación, sanidad, salud, etc. en buena medida impulsadas por las comunidades indígenas y campesinas, han tendido a ser “resueltas” a través de la represión militar y policial (Ver: Udefegua-El Observador, 2010; Romano, 2012a). Parece increíble, pues han pasado sólo 19 años desde la firma de los Acuerdos de Paz que condenaron ampliamente este accionar por parte de las fuerzas de seguridad. De hecho, hoy por hoy (aunque ampliamente cuestionado por la ciudadanía) el presidente de Guatemala es un ex Kaibil (miembro de las Fuerzas de Operaciones Especiales que llevaron a cabo una de las represiones más crueles de América Latina a inicios de los ’80).

Desde finales de la Segunda Guerra Mundial, la asistencia para el desarrollo está vinculada a la asistencia militar, pues son dos procesos de una misma estrategia de estabilización a favor del flujo del capital privado y público<sup>20</sup>, operando (una de modo indirecto, la otra de modo directo) para truncar y desarticular procesos orientados a reformas y cambios estructurales. Luego de los Acuerdos de Paz, al no cumplirse las promesas de bienestar económico y social, los índices de violencia incrementaron, sumado a la creciente presencia del narcotráfico. Los organismos internacionales comenzaron a llamar la atención sobre la “inseguridad” y la “seguridad ciudadana”, reduciendo la problemática a una cuestión de robos y asesinatos, dejando de lado el hecho de que estos comportamientos sociales son parte de una situación histórico-estructural de dependencia y de reproducción de relaciones centro-periferia, de necesidades básicas insatisfechas, de injusticia social acumulada, y de políticas de “des-memoria”.

Queda mucho aún por investigar sobre el complejo-industrial de asistencia, sus vínculos con la seguridad, el rol del poder blando y su función en el proceso de construcción de hegemonía en países periféricos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Allard, Guy y Gollinger, Eva (2009) *USAID, NED y CIA. La agresión permanente*. Ministerio del poder Popular para la Comunicación y la Información, Caracas, 2009.
- Baran, Paul y Sweezy, Paul, (1974), *El capital monopolista. Ensayo sobre el orden económico y social de los Estados Unidos*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Banco Mundial “Guatemala Panorama General” (2015)  
<http://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview>
- Barnet, Richard (1974) *Guerra perpetua. Los hombres y las instituciones detrás de la política exterior estadounidense*. México: FCE.
- Caputo, Orlando y Pizarro, Roberto, (1975), *Imperialismo, dependencia y relaciones económicas internacionales*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Central America Data (2012) “Corporación Financiera Internacional en Guatemala”, varios Artículos.  
[http://www.centralamericadata.com/es/search?q1=content\\_es\\_le:%22Corporaci%C3%B3n+Financiera+Internacional%22&q2=mattersInCountry\\_es\\_le:%22Guatemala%22](http://www.centralamericadata.com/es/search?q1=content_es_le:%22Corporaci%C3%B3n+Financiera+Internacional%22&q2=mattersInCountry_es_le:%22Guatemala%22)
- Clinton, William (2008) *Doar. Como cada um de nós pode mudar o mundo*. Río de Janeiro: Agir
- Cotler, Julio C. y Fagen, Richard R. (comp.) (1973) *Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Delgado Ramos, Gian y Romano, Silvina M. (2013) *Medio ambiente, fundaciones privadas y asistencia para el desarrollo en América Latina*. México: CEIICH, UNAM. ISBN: 978-607-02-4636-41.
- Edmonds, Kevin (2012) “Beyond good intentions: The structural limitations of NGOs in Haiti”. *Critical Sociology*, april, pp 1-14.

---

<sup>20</sup> Un ejemplo concreto de esto es la Ley de Seguridad Mutua de 1951 que suponía acuerdos bilaterales con otros países, centrados en ayuda militar, ayuda económica y asistencia técnica (Morley en Guess, 1987: 33).



FRUS, 1961-1963. Vol XII. Doc. 90. Report and recommendations of the Washington Assessment team on the Internal Security Situation in South America

Gobierno de Guatemala, "Proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado. Ejercicio fiscal 2014" [http://www.minfin.gob.gt/archivos/proypre2014/proyecto\\_ejercicio\\_2014.pdf](http://www.minfin.gob.gt/archivos/proypre2014/proyecto_ejercicio_2014.pdf)

Guess, George (1987) *Development*. Londres: Routledge library editions.

ICEFI (2014) "Proyecto de presupuesto de Guatemala para 2015 revela crisis en las finanzas públicas" <http://icefi.org/proyecto-de-presupuesto-de-guatemala-para-2015-revela-crisis-en-las-finanzas-publicas-2/>

Jonas, Susanne (2000) *De centauros y palomas: El proceso de paz guatemalteco*. Guatemala: FLACSO

Jonas, Susanne (1974) "'Showcase' for counterrevolution" in Jonas, Susanne y Tobis, David (eds) *And so victory is born even in the bitterest hours*, North American Congress on Latin America (NACLA).

Kivel, Paul "Social service or social change?"

Mattelart, Armand y Mattelart, Michéle (1997) *Historia de las teorías de la comunicación*. Barcelona: Paidós.

Petras, James (1999) "NGOs: in the service of imperialism" *Journal of Contemporary Asia*, n° 29, 4, pp. 429-440.

Petras, James y Veltmeyer, Henry, (2007), *Juicio a las multinacionales. Inversión extranjera e imperialismo*. México: Lumen.

Poe, Abigail (2013) "The 2013 State Department and Foreign Operations Aid Request and Latin America and the Caribbean". *Fact Sheet*. Center for International Policy. Washington, D. C.

Rico, Maite y Grange, Bertrand (2004) "El poder paralelo de las ONG en Guatemala" Real Instituto Elcano de Estudios Estratégicos Internacionales, ARI n° 71.

Rodham Clinton, Hillary (2010) "Remarks on development in the 21st century". Remarks to the Center for Global Development, Washington, DC. <[www.state.gov/secretary/rm/2010/01/134838.htm](http://www.state.gov/secretary/rm/2010/01/134838.htm)>.

Roelofs, Joan (2007) "Foundations and collaboration". *Critical Sociology*, núm. 33: 479-504

Romano, Silvina M (2015) "Estados Unidos en América Latina: El huracán que no cesa" en *CELAG*, 3 de junio 2015, Ecuador  
<http://www.celag.org/estados-unidos-en-america-latina-el-huracan-que-no-cesa-por-silvina-romano/>

Romano, Silvina M. (2013) *¿América para los americanos? Integración regional, dependencia militarización* La Habana: RuthCasa Editorial

Romano, Silvina M. (2012) "La asistencia 'para el desarrollo' en las relaciones de Estados Unidos y América Latina" *Análisis Político* n° 76, Septiembre-Diciembre, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, pp. 197-218

Romano, Silvina M. (2012a) "Entre la militarización y la democracia: la historia en el presente de Guatemala" *Revista Latinoamérica*, n 55, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe (CIALC) UNAM, México DF, 2012, pp 215-244. ISSN: 1665-8574

Rostow, Walter (1961) *Las etapas del desarrollo económico. Un manifiesto no comunista*. México: FCE.

Rothkopf, David (2008), *Superclase. A elite que influencia a vida de milhoes de pessoas ao redor do mundo*. Río de Janeiro: Agir.

Said, Edward (2004) *Orientalismo*. Madrid: DeBolsillo.

Smith, Andrea (2007) "Introduction: The revolution will not be funded" en *INSIDE! He revolution will not be funded* Cambridge: INSIDE! Women of color against violence-South End Press,

Streeter Stephen (2006) "Nation-Building in the land of eternal counter-insurgency: Guatemala and the contradictions of the Alliance for Progress", *Third World Quarterly*, Vol 27, n 1, p. 61

UDEFEGUA-El observador (2010) "Situación de defensoras y defensores de Derechos Humanos viviendo en el ámbito rural de Guatemala", Guatemala.

Wright Mills, Charles, (1978), *La élite del poder*. México: Fondo de Cultura Económica.