

## GUATEMALA Y EL ANHELO DE MODERNIZACION: ESTRADA CABRERA Y EL DESARROLLO DEL ESTADO, 1898-1920

*Todd Little Siebold*

### Resumen

Este artículo explora las dos décadas del régimen de Manuel Estrada Cabrera para ofrecer una interpretación revisionista del período. Enfoca la manera en que el dictador enfrentó los problemas causados por la crisis económica de 1897 y el deterioro severo del nivel de vida de la población en las décadas subsiguientes, este ensayo enfatiza que la crisis e inflación no impidieron la implementación de los programas de Gobierno aunque su realización fuera en una manera más modesta. Sin presentar una apologética de la naturaleza represiva del Gobierno de Estrada Cabrera, es importante reconocer que a pesar de la crisis que aplacó a Guatemala durante su régimen, el dictador creó la base de mucho de lo que fuera Guatemala.

### Abstract

This article explores the two decades of the regime of Manuel Estrada Cabrera in an attempt to offer a revisionist interpretation of the period. Focussing on the way in which the dictator managed the problems caused by the economic crisis of 1897 and the severe deterioration inflation did not stop the government's programs from being implemented albeit on a more modest scale. Without being an apologist for the repressive nature of Estrada Cabrera's rule it is important to recognize that in spite of the crisis which plagued Guatemala during his regime the dictator laid the groundwork for much of what came afterwards in the country.

A finales del siglo XIX surgieron gobiernos fuertes en Latinoamérica cuando la élite liberal tomó las riendas del poder e intentó hacer realidad sus ideales sociales y políticos.<sup>1</sup> Desde Chile hasta México, el sueño de los caudillos liberales era crear "orden y progreso", y en el proceso se originó un legado contra el cual muchos luchan aún hoy en día. Guatemala no escapó de este proceso de fermentación y experimentación. En 1871, la élite liberal frustrada ya por largo tiempo tomó el poder, poniendo en marcha casi ocho décadas de reestructura y reorientación de la sociedad guatemalteca. Buscaban un cambio revolucionario de orden socio-económico, pero a finales del período Liberal, en 1944, Guatemala ya se había lanzado al mundo moderno. El café se

había convertido en la base de la economía, una nueva élite que dependía de su cultivo tenía el poder económico supremo y los Liberales habían creado con éxito un Estado central poderoso. Sin embargo, las estructuras básicas de la sociedad no habían sufrido ningún cambio fundamental, las masas indígenas continuaban realizando trabajos forzados, la economía seguía dependiendo casi por completo de la exportación y la élite aún ejercía el poder económico y político supremo.

Este trabajo demostrará que el desarrollo del Estado durante el período Liberal fue parte de un proceso dinámico y orgánico en la edificación de una nación realizado por la élite a finales del siglo XIX y a principios del XX para asegurarse, a sí mismos y a sus naciones, el progreso que tan desesperadamente ansiaban.<sup>2</sup> Explorando la evolución del papel que jugó el Estado durante la administración de Manuel Estrada Cabrera, de 1898 a 1920, documentaré la transformación continua de la vida política y económica de Guatemala durante este período.

Don Manuel Estrada Cabrera tomó posesión en 1898, después del asesinato del mandatario guatemalteco, José María Reyna Barrios. Al asumir el poder, los Liberales ya habían tenido el control durante más de dos décadas, por lo que se encontraban en una posición fuerte que les facilitaría darles seguimiento a muchas promesas revolucionarias. El extendió y desarrolló los proyectos iniciados por sus predecesores e hizo realidad muchas de las aspiraciones de la élite Liberal de la nación. Como tal, su administración constituye una perspectiva única de la ideología política liberal en práctica.

## Las Reformas Liberales 1871-1898

El éxito de la Revolución de 1871 contra los Conservadores devolvió el poder a los Liberales, después de un largo lapso. Inmediatamente después de la secesión de Guatemala del poder del Imperio Español, los Liberales, bajo el mando de Francisco Morazán y Mariano Gálvez, intentaron controlar el país y toda Centro América. No tomaron en cuenta la enormidad de las fuerzas sociales que pondrían en movimiento con sus reformas, y una rebelión popular bajo el liderazgo de Rafael Carrera los despojó del poder en 1838.<sup>3</sup> El fracaso del experimento liberal inicial y el retroceso experimentado bajo el mando de Carrera resultó en que los Liberales deseaban desesperadamente tener en sus manos las riendas del poder para imponer su visión de orden y progreso en su desdichada nación. Así, por 40 años conspiraron y esperaron.

En septiembre de 1871, después de la muerte de Carrera, los Liberales, bajo el liderazgo de Miguel García Granados y Justo Rufino Barrios, finalmente expulsaron a los Conservadores del poder y empezaron nuevamente su experimento. La *Constitución de 1879* esbozó los elementos básicos del proyecto liberal y confirmó las acciones de Barrios, quien surgió como el líder principal del partido en los sucesos de la revolución. La *Carta Magna* de 1879 delineó su anticlericismo, su positivismo, su aprobación de la propiedad privada, así como su inclinación hacia una política nominalmente representativa.<sup>4</sup> Los Liberales apresuraron la realización de los aspectos esenciales de las reformas en cuanto el gobierno se apoderó de las riquezas de la Iglesia, expulsó a las órdenes religiosas "peligrosas", fundó un banco nacional y dió inicio a los esfuerzos de fomentar una atmósfera que condujera al progreso material de la nación.

En un revuelo de actividad, los Liberales se esforzaron por crear una Guatemala ordenada y moderna. Dieron inicio a proyectos de trabajos públicos,

firmaron contratos para la construcción de vías férreas, construyeron hospitales en la capital y en las ciudades regionales, financiaron la expansión continua de la educación pública y lucharon para lograr una fachada de progreso y modernización. Arquitectónica y físicamente, la ciudad de Guatemala cambió, de manera que surgieron enormes edificios gubernamentales de estilo neo-clásico y tal fachada de modernización se difundió por toda la ciudad con el alumbrado público, los ferrocarriles y, en algunos distritos, hasta líneas telefónicas.

El progreso que trajeron los Liberales coincidió con asunción de la producción del café como la nueva fuente de prestigio y poder en Guatemala. El aumento constante en las exportaciones de grano desde la década de 1870 hasta finales de la década de 1890 impulsó la economía y financió la expansión de los servicios del Estado. En el cuadro presentado a continuación se puede apreciar la producción del café como el pilar de la economía. En él se describe el incremento tanto en la producción en sí como en su valor durante el primer cuarto de siglo bajo el gobierno Liberal en Guatemala.

Exportaciones de Café, Valor y Volumen  
1873-1898 <sup>5</sup>

1873	150,560	1,806,080
1874	161,583	1,939,005
1875	163,579	1,962,968
1876	207,400	2,488,802
1877	209,964	2,519,577
1878	209,358	2,512,305
1879	252,016	3,024,202
1880	289,762	3,477,152
1881	260,372	4,085,250
1882	312,271	3,719,154
1883	404,079	4,484,952
1884	371,306	4,444,538
1885	520,318	5,203,181
1886	529,751	5,827,264
1887	478,391	8,132,648
1888	366,398	6,595,181
1889	552,389	12,704,948
1890	508,599	12,714,981
1891	524,495	13,112,379
1892	491,642	13,765,983
1893	598,403	18,550,518
-----		
1894	570,755	6,478,077
1895	691,598	na
1896	638,474	na
1897	755,014	na
1898	727,718	8,397,871

Sin embargo, la sociedad, como entidad, permaneció intacta en gran medida. El progreso material que se dió en la capital, no se reflejó en las ciudades departamentales, mucho menos en el área rural.

Los Liberales habían unido la nación al extender las líneas de telégrafo, las carreteras y el sistema de correo en todo el país, pero los obstáculos estructurales internos,

que impedían el desarrollo, aún representaban una barrera que bloqueaba su deseo de transformar dicha nación. En 1888, el cónsul estadounidense, John Hosmer, hizo alusión a este hecho cuando señaló a sus superiores que era necesario hacer un viaje de cinco horas en coche para llegar a la Antigua desde la capital, cuya distancia era menor de 40 millas, mientras que la segunda ciudad más grande del país, Quezaltenango, estaba a tres días y dos noches de distancia de ésta.<sup>6</sup>

Para 1898, los Liberales habían establecido una serie de instituciones y alcanzado cierto grado de progreso durante los años que estuvieron en el poder. En varios campos, desde la educación hasta el desarrollo de infraestructura, lograron avances importantes desde que asumieron el poder. Para 1892, el país podía presumir de contar con 1,252 escuelas, a las cuales asistían 57,386 estudiantes para una población de 1.5 millones de habitantes.<sup>7</sup> Este cálculo de educación, basado en el número de estudiantes, no especifica la naturaleza de la educación, la cual seguramente era bastante dispareja. Sin embargo, las oportunidades de educación se estaban expandiendo y cada vez se invertían más recursos en ella.

La diversidad de instituciones educativas y culturales establecidas para 1892 es impresionante. En un esfuerzo por darle ímpetu a la educación, Justo Rufino Barrios y otros líderes Liberales establecieron en todo el país escuelas normales tanto para varones como para mujeres, lo cual promovió la formación constante de maestros para escuelas urbanas y rurales. Sus esfuerzos fueron mucho más allá que del simple entrenamiento de maestros; también se habían establecido escuelas de comercio y de arte, un conservatorio, una facultad jurídica y notarial, una escuela a nivel universitario en Quezaltenango, una escuela de medicina y farmacia, una escuela de arte para mujeres y una escuela de agricultura para indígenas.<sup>8</sup> Los gobiernos liberales posteriores a 1871 deseaban realizar un plan educativo multidimensional, ya que consideraban la educación como una de las bases principales de una sociedad moderna.<sup>9</sup> Reconocían que sin ciudadanos instruidos su visión de modernidad no podría realizarse.

Sus esfuerzos por mejorar la educación se reflejaron en un intento similar de extender los servicios de sanidad, alentando el entrenamiento médico y el establecimiento de hospitales en Antigua, Amatitlán, Cobán y Chiquimula.<sup>10</sup> Además, el gobierno había iniciado varios proyectos para introducir agua potable a la capital como un esfuerzo por combatir las enfermedades epidémicas.<sup>11</sup>

En otro aspecto, los Liberales buscaban fomentar el "progreso" alentando la construcción de vías férreas. El período de 1871 a 1898 vio la extensión constante de ferrocarriles desde la capital y las principales áreas agrícolas hacia los puertos del Pacífico. Para los Liberales de Guatemala, los ferrocarriles representaban la quintaesencia del progreso y promovieron fuertemente su desarrollo. El gobierno invirtió enormes cantidades de dinero en la construcción de un derecho de vía desde el puerto caribeño de Puerto Barrios hasta la capital. Sin embargo, el proyecto se detuvo a setenta y cinco millas de la capital y no sería completado sino hasta el período de Estrada Cabrera.<sup>12</sup>

## **El Período de Estrada Cabrera, 1898-1920**

Durante los primeros veinticinco años de su gobierno, los Liberales tuvieron éxito en la creación del progreso formal que tanto anhelaban. Expandieron de manera

consistente el papel del Estado durante sus años de gobierno, incluyendo educación, desarrollo de infraestructura, salud pública, defensa, funciones policíacas y el fomento del comercio exterior. Para 1898, la práctica de extender el Estado era una tradición firmemente establecida. Estrada Cabrera simplemente dió seguimiento a este legado del Liberalismo iniciado por Barrios en la década de 1870 y continuado por los caudillos que le siguieron.

El alcance del gobierno central empezó a sentirse cada vez más durante el gobierno de Estrada Cabrera. Con la extensión de los servicios de correos, telégrafos, teléfonos, carreteras y vías férreas, la nación estuvo más y más bajo el control efectivo del Estado. Una porción creciente de la población tuvo acceso a oportunidades de educación a través de un esfuerzo modesto pero determinado por aumentar la alfabetización básica en todo el país. De manera simultánea, Estrada Cabrera ordenó la expansión de las facilidades médicas regionales, renovó los esfuerzos por estabilizar la situación financiera y promovió la finalización del sueño liberal del ferrocarril al Atlántico.

En las dos décadas de su régimen, Estrada Cabrera extendió el alcance total del gobierno y realizó un desarrollo gradual y casi orgánico de reformas y programas iniciados en los primeros años de la experiencia liberal. En algunos aspectos, la naturaleza poco espectacular de los cambios que se llevaron a cabo durante este período, muestran a Estrada Cabrera como una figura que simplemente completó el programa que su partido ya había puesto en marcha. Lo que sí es de notar es que ante el estancamiento de los réditos del café (y por ende los réditos el gobierno), se experimentó un desarrollo constante del poder del Estado en nuevos campos y nuevas áreas geográficas. De hecho, se podría decir que los veinte años de su gobierno fueron claves en la consolidación del control efectivo del Estado sobre la nación. No fue sino hasta el programa de construcción de carreteras de Jorge Ubico en la década de 1930 que Guatemala experimentó este marcado incremento en el poder del gobierno central a nivel local.

Cuando tomó posesión en 1898, Estrada Cabrera heredó un país en crisis económica y fiscal. El presidente anterior, José María Reyna Barrios, había empezado a emitir papel moneda en 1895 y 1896 debilitando de esta manera la estabilidad del peso<sup>13</sup>. El impacto inflacionario de la política fiscal de Reyna Barrios se complicó con una crisis económica general que surgió con la caída de los precios del café. Una cosecha enorme en el Brasil a principios de 1897 disminuyó las ganancias y dió inicio a un período de estancamiento en la economía cafetalera de Guatemala. Los precios del café bajaron de 31 pesos por libra en 1893 a 11.5 pesos en 1898.<sup>14</sup> El cuadro presentado a continuación revela el grado de estancamiento en los réditos del gobierno en términos reales.

Réditos del Gobierno Guatemalteco, 1890-1922  
Réditos Totales y Réditos en Términos Reales<sup>15</sup>

	Réditos pesos	Réditos Reales En Oro Estadounidense
1890	7,209,142	5,186,433
1892	8,640,438	5,647,345
1894	11,851,025	6,237,381
1896	15,150,741	6,918,146
1898	9,738,661	3,554,255
1900	8,860,946	1,476,824
1902	17,633,972	1,617,795
1904	30,315,413	2,082,102
1906	30,500,772	2,636,734
1908	37,335,957	2,393,330
1910	51,571,440	3,033,614
1912	71,014,726	3,826,224
1914	82,399,924	2,527,605
1916	134,935,121	3,186,189
1918	110,937,000	3,138,246
1920	168,482,000	4,962,650
1922	306,810,000	5,747,658

El descenso en el valor del peso en oro tuvo un impacto inflacionario devastador en la economía en general. La incapacidad de Estrada Cabrera de reestablecer el valor de la moneda sobre bases seguras condujo a una mayor inestabilidad financiera y a un mayor grado de inflación, pues se continuaba emitiendo más y más papel moneda con el fin de mantener el gobierno a flote en el estancamiento económico ocurrido desde finales de la década de 1890.

Inicialmente, Estrada Cabrera intentó rectificar la situación legislando una reforma monetaria, la cual estableció un comité regidor denominado *Comité Bancario* compuesto por los bancos y los representantes del gobierno y cuya función era limitar la crisis económica. El dictador también firmó un contrato con los bancos en el cual les dirigía las deudas del gobierno a cambio de ayuda para solucionar el problema inflacionario causado por el incremento de la circulación de papel moneda.<sup>16</sup> Estos esfuerzos no produjeron ningún cambio significativo; para 1903 era evidente la necesidad de tomar medidas al respecto. El 9 de julio de ese año, Estrada Cabrera emitió un decreto en el que prohibía que se continuara emitiendo papel moneda, sin embargo, los bancos ignoraron la ley y el gobierno reconoció que la situación estaba definitivamente fuera de control y que resultaba imposible detener el proceso de desintegración del sistema monetario.<sup>17</sup>

Sin embargo, el gobierno y los bancos se beneficiaron hasta cierto punto de esta tendencia inflacionaria. Para el gobierno significó que sus réditos importantes en oro fueran cada vez más valiosos y su deuda con los bancos cada vez menor. Pudo pagar la expansión de los servicios públicos con papel moneda sobrevaluado y obtener los servicios por menos valor. Los bancos perdieron dinero en sus préstamos, pero especularon fuertemente con las monedas extranjeras y, la posición frágil en la que se encontraba el gobierno, les dió una postura fuerte ante el dictador si éste necesitaba más dinero. La codicia personal e

institucional resultó ser demasiado poderosa y la situación económica se hundió más en el caso. El cuadro siguiente muestra la magnitud de la crisis a través de las cifras que representan el valor decayente del peso en relación al dólar en los años indicados.

Proporción del Dólar  
en Relación al Peso Guatemalteco 1890-1920 <sup>18</sup>

1890	1:1.39
1895	1:2.00
1900	1:6
1905	1:14.56
1910	1:17
1915	1:42.43
1920	1:33.95

Demuestra, asimismo, el descenso masivo en los prospectos económicos de Guatemala durante este período.

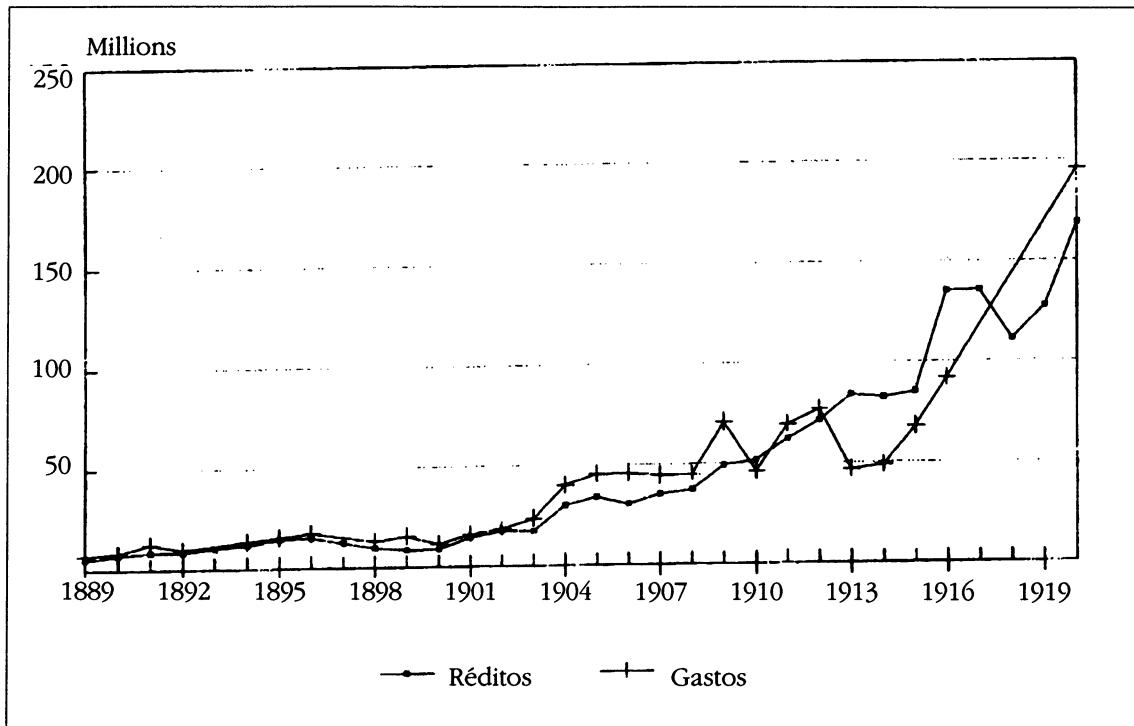
Estrada Cabrera siguió adelante con las reformas al sistema monetario a lo largo de su período, pero sin éxito. En 1919 incluso mandó a llamar a un economista estadounidense de Princeton, Dr. E. W. Kremmerer, con el fin de reestructurar el sistema monetario y proponer soluciones. Las propuestas de Kremmerer nunca se implementaron, pues Estrada Cabrera fue derrocado antes de que se pudieran poner en marcha.<sup>19</sup>

La magnitud y la naturaleza de la crisis vivida durante su gobierno se manifiestan en el hecho de que la deuda del gobierno guatemalteco era de 137.000 000 de pesos en 1923, mientras que en 1896 había sido de alrededor de 7.3 millones de pesos.<sup>20</sup> Esta es una cifra reveladora, ya que demuestra que Estrada Cabrera, ante la crisis económica y el estancamiento, gobernó con déficit, pero para ello continuó con la realización de la visión liberal de progreso material. Este hecho intriga pues indica que la crisis económica no interfirió necesariamente en la capacidad del gobierno de continuar proporcionando servicios a la nación y de ampliar el papel que jugaba en la vida nacional. El gráfico que se presenta mas adelante (pág. 32) demuestra que el gobierno gastó pesos sobrevaluados e hizo préstamos contra la prosperidad futura con tal de mantener a flote la nave del Estado.<sup>21</sup>

Sin embargo, la duda que prevalece es ¿qué fue lo que el gobierno hizo en realidad? Como se ha mencionado anteriormente, Estrada Cabrera no se separó esencialmente de la tradición liberal, simplemente continuó desarrollando y extendiendo los programas ya vigentes. En el campo de la educación, tuvo la característica de continuar la expansión del tipo y cantidad de oportunidades de educación disponibles.

Aunque resulta difícil medir el progreso general logrado en la educación, el dictador se interesó personalmente en la promoción de la educación como un medio de integrar a la población nativa, proporcionando una fuerza de trabajo capaz y construyendo una nación más homogénea. El gráfico de la página 33 muestra la importancia de la educación representada como un porcentaje del presupuesto desde el gobierno de Reyna Barrios hasta el período de la Cabrera. Asimismo, muestra que, ante la enorme crisis fiscal, la inversión en la educación no se limitaba de manera drástica para cubrir otros gastos.

Cifras presupuestarias de Guatemala,  
Réditos y Gastos, 1889-1920<sup>22</sup>



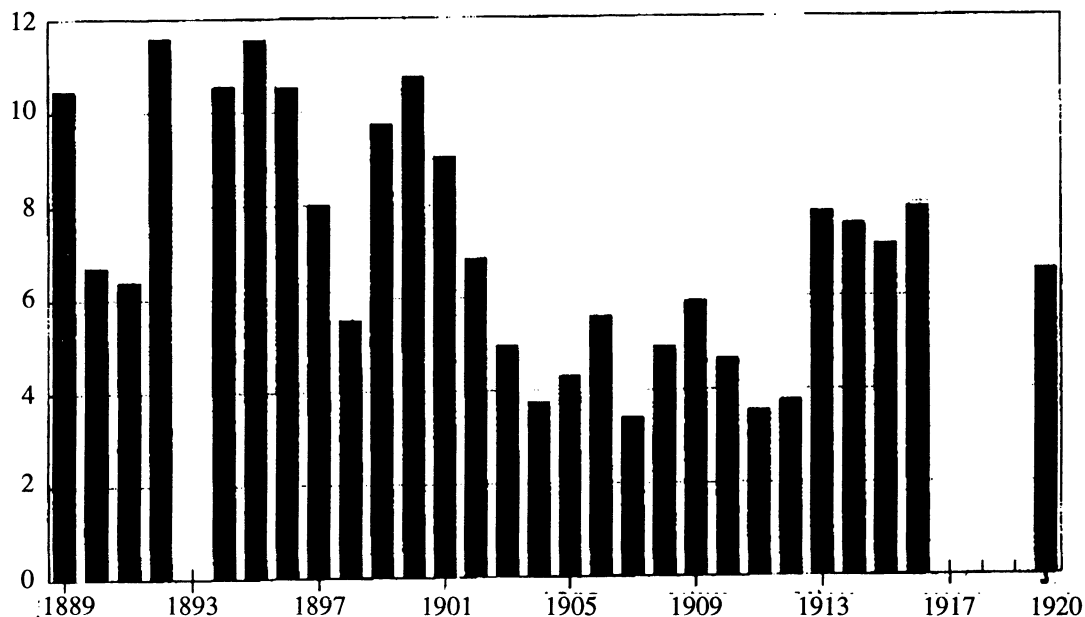
Ningún aspecto del gobierno de Estrada Cabrera es más ilustrativo que el Festival de Minerva, que se estableció para el último domingo de octubre de cada año.<sup>23</sup> En homenaje a los esfuerzos educativos de la nación ordenó la construcción de un templo dedicado a la diosa en el norte de la capital, donde se realizaban celebraciones anuales con la debida solemnidad. Así, durante los festivales, el dictador otorgaba premios en efectivo a las mejores ponencias y reconocía la excelencia estudiantil. También ordenó la construcción de templos en todo el país. Las celebraciones de octubre se convirtieron en el centro de la pompa y del espectáculo oficial de cada año.

A pesar de la atmósfera coercitiva y hasta efímera de las festividades, éstas representaron el mayor apoyo público abierto a la educación por parte del mandatario guatemalteco. La educación se convirtió en el enfoque principal de los esfuerzos públicos del gobierno. Este estableció escuelas nocturnas y escuelas de comercio, y otra serie de instituciones tales como las Escuelas de telegrafía (en la capital y centros regionales), el Instituto Indígena Nacional, la Universidad Nacional "Estrada Cabrera" y el Instituto Veterinario Nacional.<sup>24</sup> Esta lista mixta de programas educativos iniciados por Estrada Cabrera revela la inclinación práctica de su plan educativo. Las escuelas tenían el fin de fomentar el desarrollo y de entrenar a los técnicos que el país necesitaba para seguir el camino hacia el progreso.

En ese contexto, la fundación de escuelas especializadas en apicultura y cultivo del tabaco es testimonio del plan educativo con vistas al desarrollo. El gobierno, también, estableció campos experimentales para la agricultura, entre ellos el Jardín



Inversión en la Educación como un porcentaje del presupuesto,  
1890-1920<sup>25</sup>



Experimental Nacional, con el propósito de brindar entrenamiento técnico a los agricultores y proporcionarles la información necesaria para innovar y diversificar la agricultura.<sup>26</sup>

Las funciones de la educación, sin embargo, se extendieron más allá del proyecto simple de fomentar el desarrollo por medio del entrenamiento de un especialista. Para Estrada Cabrera, la educación pública proporcionó un medio para consolidar la nación y forjar un sentido nacionalista. La publicación oficial del sub-Ministerio de Instrucción Pública perfiló el programa básico de la educación primaria. Describe los temas que cubriría de la manera siguiente:

*Comparación de la familia con el Estado... Nostalgia o tristeza que se siente al estar lejos de la patria... Amor a la patria... Obediencia a la patria... Culto al pabellón nacional... Pensamientos de libertad por Latena, De Gerardo, B. Constan, Lamennais, Bastiat, Hugo, Custine, A. de Tockeville... Igualdad... Igualdad en la familia... Pensamientos de igualdad por Montesquieu, Cavaignac, P. Leroux.... La idea de este poder comparado con la familia.... Poder judicial...<sup>27</sup>*

La idea de inculcar a los estudiantes los valores cívicos y utilizar la educación para formar el nacionalismo y la responsabilidad cívica no es una idea que se le adjudica únicamente a Estrada Cabrera o a Guatemala. Muchas sociedades han considerado esta idea como una de las funciones principales de la educación. Lo que es interesante para nuestros propósitos es que Estrada Cabrera, mientras utilizaba ciertas medidas poco usuales para promover la educación, se encontraba claramente en la corriente del pensamiento liberal de Latinoamérica y, en efecto, internacional. Evidentemente no todos los estudiantes leían a Constant, Montesquieu o Guizot, pero el gobierno reconocía que la transmisión de estas ideas a la población era deseable aunque no

factible. Por esta razón, el esfuerzo educativo de Estrada Cabrera debe interpretarse más ampliamente como parte del anhelo de modernización.

El Estado también abordó el problema de salud, aunque no tan agresivamente como lo hizo en el caso de la educación. Las estadísticas de salud pública demuestran que algunas enfermedades infecciosas estaban siendo controladas por medio de la introducción del agua potable a las ciudades principales durante este período, y también a través de las campañas de vacunación esporádicas.<sup>28</sup> La tuberculosis, la malaria y la tifoidea eran cada vez menos frecuentes.<sup>29</sup> De manera general, sin embargo, los hospitales modelos construidos durante este período no cambiaron significativamente el control general de desnutrición, disentería, parásitos y otros males que afectaban a la clase baja, tanto rural como urbana.

La aspiración de Estrada Cabrera de impulsar a Guatemala al mundo moderno también se extendió -en el típico estilo Liberal- hacia el desarrollo de la infraestructura de la nación. Los telégrafos, teléfonos, servicios de correo, ferrocarriles, carreteras y puentes se convirtieron en la prueba concreta del desarrollo. Con sólo leer los reportes oficiales de los Jefes Políticos de las provincias podemos darnos cuenta de que el desarrollo de infraestructuras constituía una de las principales áreas de actividad del estado en este período. Cada jefe departamental medía el progreso según las millas de carreteras construidas y reparadas, los kilómetros de líneas de telégrafos inaugurados y la cantidad de puentes construidos. Los jefes tenían que estar seguros de que podían mostrar el progreso material en un forma que se pudiera medir para que se les considerase funcionarios estatales valiosos.

La preocupación que mostró el gobierno de Estrada Cabrera en cuanto a los reportes anuales de carreteras, ferrocarriles y telégrafos proporciona información interesante y sugestiva del nivel de actividad del Estado. Un buen ejemplo de este proceso de extensión de programas establecidos lo constituye el esfuerzo del caudillo de modernizar y desarrollar el sistema de correo. El correo se regularizó en la capital y hasta se les dió bicicletas a los carteros con el fin de acelerar el proceso de entrega de correspondencia. A nivel nacional, cada vez más ciudades empezaron a recibir el correo directamente y no por medio de estaciones localizadas a kilómetros de distancia, cuyo acceso era por caminos de terracería. Una medida estadística del nivel de actividad estatal en este campo la constituye la cantidad de correspondencia enviada por año. El cuadro siguiente muestra la creciente importancia del correo.

Unidades de Correspondencia Enviadas  
Intervalos de Cinco Años  
1880-1920<sup>30</sup>

1880	835,906
1885	3,410,877
1890	5,194,301
1895	8,556,405
1900	8,902,569
1905	8,556,405
1910	10,379,642
1915	15,992,616
1920	15,513,654

Este cuadro confirma el argumento del presente estudio, el cual indica que, durante el estancamiento económico sufrido en el período de gobierno de Estrada Cabrera, el crecimiento espectacular de la infraestructura y otros tipos de progreso material fueron más lentos, pero en ningún momento se paralizaron. De hecho, como se puede apreciar en el caso del correo, la expansión continuó a un ritmo más lento y dentro de las posibilidades entonces más modestas del gobierno.

El sistema de telégrafos observó un proceso idéntico de crecimiento espectacular durante los gobiernos anteriores de dictadores liberales más solventes, y luego la disminución de éste de 1898 a 1920. En los primeros 28 años del gobierno liberal se establecieron aproximadamente 130 oficina de telégrafos; luego durante el período de Estrada Cabrera se habilitaron 90. El mandatario se las arregló para mantener el mismo nivel de expansión, y hasta un poco más acelerado, que el de sus predecesores, sin olvidarnos que en esa época se experimentaba una merma en los réditos gubernamentales.

La gloria que coronó el gobierno de Estrada Cabrera para la élite Liberal la representó la finalización de la construcción del Ferrocarril del Norte. En 1908 se terminó la tan ansiada línea ferroviaria hacia el Atlántico, enlazando la nación más rápida y directamente con el comercio de la costa atlántica de los Estado Unidos y con Europa. Los publicistas se refirieron a la finalización de las últimas 60 millas del ferrocarril, entre 1904 y 1908, como el máximo ímpetu a la aspiración de la nación de alcanzar el desarrollo. Estrada Cabrera rechazó los elogios que se le ofrecieron como pago por sus esfuerzos en la finalización de la vía.<sup>31</sup>

Sin embargo, este fue un triunfo pírrico para la nación, ya que Estrada Cabrera tuvo que concederle a Minor Cooper Keith y a su sindicato de inversionistas extranjeros los derechos sobre cientos de millas cuadradas de terreno a lo largo del derecho de vía por 99 años, además de ciertas exenciones de impuestos sobre exportaciones.<sup>32</sup>

Las naciones de Latinoamérica carentes de divisas venían promoviendo las inversiones extranjeras a través de generosas concesiones y muchos guatemaltecos veían el hecho de ceder el control a los extranjeros como el precio del desarrollo. Sin embargo, Estrada Cabrera cedió a Keith uno de los recursos en cuya finalización la nación había invertido enormes cantidades de dinero. Ante la crisis fiscal, el dictador probablemente no tenía otra alternativa si quería ver terminado el ferrocarril y el puerto en Puerto Barrios.

La construcción del Ferrocarril del Norte es un ejemplo clásico del esfuerzo de Estrada Cabrera por promover el desarrollo de la nación frente las limitaciones fiscales domésticas.<sup>33</sup>

La finalización del ferrocarril aceleró el proceso de participación extranjera en la economía de Guatemala. Desde hacía tiempo los extranjeros habían jugado cierto papel en la economía como comerciantes y agricultores, pero el contrato de 1904 de concesión del ferrocarril fomentó nuevas inversiones extranjeras en el país.<sup>34</sup> Para 1912, la compañía de Keith, *International Railways of Central America* (a la cual nos referimos como IRCA) compró la mayor parte de los demás ferrocarriles del país.<sup>35</sup> Estrada Cabrera consideró esta situación como un medio viable para fomentar el desarrollo sin tener que pagarlo con dinero de las arcas nacionales.<sup>36</sup>

El campo en el cual Estrada Cabrera realmente superó a sus predecesores fue el de la diversificación agrícola. La enormidad de la crisis económica y fiscal que resultó del colapso en el mercado del café en 1897, demostró al dictador y a sus funcionarios de Estado la necesidad de hacer algo para combatir los efectos contraproducentes de la

dependencia de un solo producto. En un comentario sorprendentemente perceptivo hecho en el reporte anual de 1908 del Ministerio de Fomento, el ministro observó,

*Café y más café fué el lema del empresario, y se llegó a conseguir el no tener más que el café como artículo exportable, lo que condujo a la antieconómica situación de poner el país a la merced de la especulación de las alzas y bajas que a su capricho producen, cuyos resultados fueron los que hoy se palpan, es decir, que la mayor parte de la riqueza agrícola, constituida por este solo ramo, aprovecha relativamente poco al verdadero progreso nacional.*<sup>37</sup>

Esta actitud es indicativa del empuje por parte del gobierno para estimular la producción de comestible, la cual había disminuido conforme la producción de café se expandía, y también para diversificar la base de exportación de la nación. El gobierno tuvo éxito en ambos campos.

En cuanto a la producción de comestibles, el gobierno ordenó la siembra de productos básicos en las tierras comunales y estimuló la expansión de la producción de alimentos por medio de incentivos y amenazas. La formación de la Dirección General de Agricultura tres años antes proporcionó al Estado una nueva arma para fomentar la agricultura y estimular la producción. Los cuadros siguientes demuestran que los esfuerzos realizados para extender la producción y reducir la dependencia de las importaciones tuvieron un éxito considerable aunque el progreso haya sido lento y desigual.

Volumen de la Producción de Alimentos  
1892-1903<sup>38</sup>

	Maíz	Frijol	Papas	Trigo
1892	938,505	33,502	51,360	73,070
1893	790,246	31,110	10,728	59,299
1894	922,357	32,581	17,728	59,299
1895	822,043	34,400	12,555	57,632
1896	841,730	35,529	10,187	47,191
1896	801,103	36,119	7,820	36,751
1898	860,167	29,308	11,558	36,024
1899	721,397	29,874	32,268	105,982
1900	662,012	30,157	42,623	130,961
1901	582,627	30,440	47,800	245,940
1902	627,319	50,234	50,389	117,548
1903	1,682,182	140,464	52,978	159,156

Importación de Productos Alimenticios  
Valor en Oro, 1903-1910<sup>39</sup>

	Maíz	Frijol	Harina	Arroz	Trigo
1903	6,227	1,628	278,086	14,832	5,651
1904	89,128	417	352,192	8,330	4,291
1905	390,098	.....	580,274	37,059	2,617
1906	3,768	1,469	400,137	34,262	12,471
1907	13,281	1,131	391,810	62,817	7,708
1908	2,107	1,726	391,804	19,622	985
1909	502	1,501	281,948	13,005	.....
1910	22,914	2,328	324,137	12,362	.....

El gobierno también logró diversificar exitosamente los productos agrícolas de exportación, pero, nuevamente, el progreso no fue uniforme ni permanente. Con la cesión de tierras en el área de Izabal a Minor Cooper Keith y el principio de una industria productora de banano a gran escala en esta región, este cultivo llegó a ser un producto de exportación cada vez más importante. La producción aumentó de 68,000 racimos en 1900 a más de 2 millones de racimos en 1920, y las exportaciones de banano aumentaron su valor 10 veces entre 1907 y 1917.<sup>40</sup> También se incrementaron las exportaciones de caoba y otras maderas preciosas tropicales.<sup>41</sup>

Desafortunadamente para Guatemala, éstos y otros esfuerzos realizados para crear una economía agrícola más diversa no tuvieron un impacto importante en la situación económica. Aunque el incremento en la producción de alimentos sin duda tuvo un efecto positivo, el café aún dominaba la economía y tan pronto como se establecieron mejores precios, se perdió gran parte del progreso efímero logrado en estos años.

## Conclusión

Aunque resulta difícil evaluar el impacto social general que tuvieron los programas implementados por Estrada Cabrera, las reformas educativas, de infraestructura y de desarrollo establecidas durante su régimen claramente dieron continuidad a la transformación de la nación. A pesar de que debemos evaluar de una manera crítica los documentos gubernamentales e internos pertenecientes a este período, podemos observar en los reportes anuales de varios ministros que cada vez más regiones empezaron a tener contacto con la nación como entidad. Con el telégrafo, el Estado obtuvo un control más directo; con el correo, el mundo exterior compenetró, con las carreteras, los comerciantes trajeron nuevos productos y nuevas áreas formaron parte de la economía nacional. Aunque es difícil estimar el impacto a largo plazo de estos cambios, podemos asegurar que mucha más gente estuvo involucrada en interrelaciones regionales y nacionales que se expandieron debido a estos cambios materiales. Sin embargo, muchas cosas permanecían iguales, ya que para la gente todavía era necesario viajar a la capital para hacer alguna solicitud al presidente o para contratar el envío de ciertas mercaderías, y la mayoría de la población indígena analfabeta permanecía atrapada en un pobreza absoluta.

En conclusión, muchas de las reformas liberales básicas ya se habían establecido durante las primeras décadas del gobierno liberal. En toda la nación se habían establecido hospitales, escuelas, hogares para los pobres y otras instituciones similares. Un grupo sustancial de maestros, notarios, abogados y profesionales que prestaban sus servicios a la sociedad tanto urbana como rural se había graduado de la reciente expansión del sistema de Escuelas Normales. El sistema de telégrafos enlazó la región básica del país. Se habían construido líneas de ferrocarril y el gobierno fomentaba activamente el desarrollo. Esto resulta contrario a la visión tradicional que se tiene de una Guatemala atrapada en el subdesarrollo. Los Liberales realizaron sus reformas rápida y efectivamente tan pronto como llegaron al poder, y los caudillos sucesivos extendieron y desarrollaron sus propias visiones de estas reformas.

Mientras que los Liberales guatemaltecos no contaban con los recursos que sus contrapartes argentinas y mexicanas controlaban, sí realizaron una política efectiva que le dio una nueva dirección al papel del Estado y fundaron una base firme sobre la cual

el control civil de la nación fue más efectivo. Este estudio de la administración de Estrada Cabrera ayuda a aclarar este proceso, mostrando hasta qué punto simplemente dió continuidad a las políticas ya establecidas.

Aunque su gobierno fue extremadamente represivo y arbitrario en los últimos años, Estrada Cabrera gobernó la nación con efectividad en una época de crisis. Sus políticas represivas en la década de 1910 fueron la respuesta al creciente desasosiego causado por el estancamiento económico y los problemas que resultaron de la discordia engendrada por su régimen. En los últimos años, Estrada Cabrera ya no pudo dar una orientación adecuada a las cambiantes necesidades de la nación. Para cuando su propio partido se volvió contra él para quitarle el poder en 1920, su gobierno había degenerado en una dictadura aislada y paranoica incapaz de continuar proveyendo el progreso material que había definido como su *raison d'être*.

## Notas

1. Este ensayo es presentado en su traducción de inglés a español gracias a la ayuda de Guisela Asensio Lueg y Christa Little-Siebold.
2. En este trabajo utilizo la palabra progreso de la misma manera que lo hicieron los Liberales en el siglo XIX. Las nociones contemporáneas del desarrollo socio-económico eran virtualmente desconocidas entre los ricos y poderosos tanto en Europa como en Latinoamérica y progreso describía una forma más específica de cambio, el cual se podía medir principalmente en términos materiales. Esta nota reconoce simplemente que es importante medir el éxito de los protagonistas de la historia en sus propios términos, sin imponer nuestra visión personal del éxito.
3. Para una buena discusión del gobierno Liberal en sus primeros años y la reacción conservadora dirigida por Carrera, véase Ralph Lee Woodward, *Central America: A Nation Divided*, 2a ed., New York, 1985, 98-114. Véase también la interesante y polémica discusión de E. B. Brun respecto a este tema en *The Poverty of Progress*, Berkeley, 1979.
4. Para una copia de la constitución, véase Kalman Silvert, *Guatemala: A Study in Government*, New Orleans, 1954, 164-175.
5. Basado en cifras presentadas en el Boletín de la Dirección General de Estadística, N°2, 1922, 365. El valor del café se representa en pesos de plata hasta 1893 y luego cambia a oro americano.
6. Despachos de Cónsules del Departamento de Estado Estadounidense en la Ciudad de Guatemala, 1824-1906, Despacho N° 92, Hosmer al Estado, 10 de julio de 1888.
7. Las cifras de educación provienen del Bureau of American Republics, *Guatemala, A Country Report*, Washington, 1892, 42. Resulta interesante notar que del número total de escuelas, 462 son "escuelas rurales", 760 en la capital, 716 para niños, 379 para niñas, 48 escuelas mixtas y 89 "para obreros". Esta es una mezcla notable de lo urbano y lo rural, de varones y mujeres, y presuntamente de élite y no élite. El otro factor intrigante es la existencia de una práctica claramente establecida de la educación para adultos, la cual contaba con más de 3,000 estudiantes adultos. Las cifras demográficas provienen del Boletín de la Dirección General de Estadística, N° 2, Guatemala, 1922, 234.

8. Véase la *Memoria del Ministro de Hacienda y Crédito Público*, 1897, apéndice páginas 10-12.
9. El gobierno también empezó a exigir la educación de los reclutas del ejército en cuanto a habilidades básicas en literatura y matemáticas. Por esta razón, la milicia se convirtió en una institución que ayudó a expandir la educación hacia la mayoría indígena. El establecimiento de la *Escuela Politécnica*, el Colegio Militar de Guatemala, y una *Escuela Militar* secundaria aseguró la educación de una cantidad cada vez mayor de oficiales. La *Politécnica* era la única escuela técnica en el país hasta mediados del siglo XX.
10. Hacienda, *Memoria*, 1896, anexo N° 1, cuadro N° 1.
11. El *Comité del Agua Acatán* se formó en 1894 para desviar agua del río Acatán hacia la capital con fondos del gobierno. Este fue el primer proyecto de agua a gran escala para abastecer a la ciudad de Guatemala.
12. Los guatemaltecos llegaron a desarrollar una base artesanal lo suficientemente fuerte en las décadas de 1870 y 1880 como para producir sus propios rieles para el ferrocarril de Occidente. Despachos de los Cónsules Estadounidenses a Centro América, Despacho N° 92, 10 de julio de 1888, de Hosmer al Estado.
13. Boletín de la *Dirección General de Estadística*, N° 2, 1922, 365.
14. Los precios del café (y presuntamente las ganancias) no recuperaron los niveles previos a la crisis sino hasta años después de la caída de Estrada Cabrera. De hecho, las ganancias del café nunca recuperaron el nivel que tuvieron a principios de la década de 1890. El efecto inflacionario de la impresión del papel moneda efectivamente contradujo cualquier recuperación en estas ganancias durante sus años en el poder.
15. Las cifras de 1899-1916 provienen de la memoria del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 1903 cuadro N° 17, 1889-1902 y 1917 cuadro N° 19 (1898-1916). Las cifras a partir de 1916 provienen de John Parke Young, *Central American Currency and Finance*, Princeton, 1925, 61.
16. La obra de John Parke Young, *Central American Currency and Finance*, Princeton, 1925, ofrece una discusión excelente de la situación financiera de la nación.
17. Véase Young, *Central American Currency and Finance*, 31.
18. *Ibid.*, 54.
19. *Ibid.*, 39
20. La información correspondiente al año de 1923 proviene de Young, (p. 51) e incluye algunos años posteriores a la caída de Estrada Cabrera. Es indicativa de la crisis fiscal generalizada que sufrió el gobierno durante su período. La cifra para 1896 se tomó de Gustavo Niederlien, *The Republic of Guatemala*, Filadelfia, 1898.
21. Nótese además que el gobierno también evitó los déficits conspicuos hasta después del fracaso del esfuerzo realizado en 1903 por frenar la emisión de papel moneda.

22. Compilado de la *Memoria del Ministerio de Hacienda*, 1889-1916, y 1920. Estas cifras no están ajustadas a la inflación con el fin de demostrar la tendencia general. Esta presentación también se justifica por el hecho de que el gobierno pagaba en oro solamente ciertos productos. En cambio, el papel moneda era el medio básico de intercambio y pago, así que el valor en oro del peso no interfería para nada en este aspecto.
23. Véase el Decreto 604 en *Recopilación de las Leyes de Guatemala emitida por el gobierno democrático de la República*.
24. Todas estas instituciones no tuvieron el financiamiento necesario y tampoco una existencia duradera, pero es impresionante el nivel del esfuerzo invertido en la fundación de escuelas e instituciones, con metas específicas de desarrollo, en una época de estancamiento general.
25. *Memoria del Ministerio de Fomento*, 1911.
26. John Wesley Bingham, *Guatemalan Agriculture During the Administration of President Manuel Estrada Cabrera, 1898-1920*, Tesis de Maestría, Tulane University, 1974, 33-37.
27. *El Educador Guatemalteco*, 15 de Sept. de 1918, 8-10.
28. Durante el gobierno de Estrada Cabrera el agua potable se introdujo en la capital, Quetzaltenango, Huehuetenango y Chiantla. También se construyeron hospitales en Retalhuleu, Mazatenango, Escuintla, Petén, San Marcos, Huehuetenango, Zacapa y Salamá. Véase la *Memoria del Ministerio de Fomento*, 1916, *passim*.
29. *Memoria del Ministerio de Guerra*, 1887, 1902, 1904, 1915.
30. Pedro F. Barreda, *Guía de Comunicaciones: Informativa sobre los servicios de telégrafos, ferrocarriles y vapores*, Guatemala, 1926, 20-1.
31. Durante este período se publicaron varios libros conmemorativos para perpetuar la finalización de la vía, elogiando de manera aduladora al dictador, probablemente patrocinados por Estrada Cabrera. Estos álbumes, sin embargo, constituyen buenas fuentes que nos ayudan a percibir visualmente este período en Guatemala, con fotografía tras fotografía del "progreso", en forma de puentes de hierro y cortes a través de las montañas.
32. Estrada Cabrera cedió a la compañía 250 millas cuadradas en el área de Izabal y en efecto transformó a Keith y a sus asociados de la condición de inversionistas extranjeros a la de productores (enclave) de manera que pasaban del desarrollo de ferrocarriles y la compra de bananos a los productores nativos en 1902 a ser los principales productores de esta fruta en 1910. Para una discusión a este respecto, véase James Wesley Bingham, *Guatemalan Agriculture During the Administration of President Manuel Estrada Cabrera, 1898-1920*, Tesis de Maestría, Tulane University, 1974.
33. En 1912, Estrada Cabrera también inició el proyecto de extensión del servicio de ferrocarril hacia Quezaltenango vía San Felipe. El gobierno llevó a cabo este proyecto financiándolo con dinero sin respaldo. En la *Memoria del Ministerio de Fomento*, de 1911 en adelante, se presentan discusiones sobre este proyecto.



34. Véase Bingham, *Guatemalan Agriculture*, p. 39-40, respecto a los esfuerzos del gobierno de atraer a los inversionistas por medio de exposiciones internacionales y publicidad.
35. Este hecho puso en manos de capitalistas extranjeros el Ferrocarril del Norte, el Ferrocarril Central de Guatemala (desde San José hasta la capital), el Ferrocarril de Occidente (desde Champerico hasta San Felipe), el Ferrocarril de Ocos (desde la frontera con México hasta el puerto de Ocos) y todas las demás líneas de conexión.
36. El dominio ejercido posteriormente por la *United Fruit Company* y el IRCA se basó en las penurias que sufría el Estado en esta época y la incapacidad de la nación de generar capital internamente.
37. *Memoria del Ministro de Fomento*, 1908, 12-13.
38. Felipe Estrada P., *Administración Estrada Cabrera*, passim. El maíz, el trigo y el frijol se miden por fanega, mientras que las papas se miden por quintal.
39. *Memoria del Ministerio de Hacienda y Crédito Público*, 1910, 118.
40. Compilado de las *Memorias del Ministerio de Hacienda*, 1900-1920.
41. *Memoria del Ministerio de Fomento*, 1900-1917.