

Violencia política y democratización. Algunas consideraciones generales para el caso guatemalteco

Ruth Mandujano López

Resumen

Este ensayo tiene por objeto el análisis de las condiciones que han permitido la supervivencia de la violencia política en Guatemala a lo largo de la llamada transición democrática tras el fin del conflicto armado (1985-1996). Para ello, se reflexiona sobre el proceso de democratización, que incluye una perspectiva histórica que toma en cuenta variables políticas y socioeconómicas, así como los intereses económicos y geopolíticos de Estados Unidos en la región.

Abstract

The object of this essay is to analyze the conditions that have permitted the continuity of political violence in Guatemala during what has been called the post-war transition to democracy (1985-1996). The author studies the process of democratization, and she includes a historical perspective which takes into consideration political and socio-economic variables and the economic and geopolitical interests of the United States in the region.

Cuando se estudia la relación que existe entre democracia y violencia política una parte de los investigadores latinoamericanos han centrado su argumentación, sobre todo al inicio de las transiciones, en el supuesto antagonismo que existe entre los dos conceptos. En efecto, desde esta perspectiva se afirma que el avance hacia la consolidación democrática lleva como consecuencia la reducción y virtual eliminación de los métodos represivos como forma de relación entre gobernantes y gobernados.

Sin embargo, ante la evidencia empírica, analistas y académicos de la región han terminado por remarcar, cada vez con más fuerza, que las democracias latinoamericanas no están exentas de su dosis nada menospreciable de violencia. Si bien han quedado atrás las masacres, las desapariciones masivas y hasta el genocidio que caracterizaron a los regímenes militares de la Guerra Fría, tampoco se puede afirmar que han desaparecido las violaciones graves a los derechos humanos. Pero, además, desde el paso hacia gobiernos civiles, y de manera muy particular, se ha consolidado en nuestras ciudades una violencia cotidiana, que en mayor o menor grado nos afecta a todos: la delincuencia. Susana Rotker (2000) acuña incluso un nuevo término para designar la magnitud del fenómeno: ciudadanos del miedo. Desde su perspectiva, la ciudadanía hoy ya no se entiende en función de la participación política, sino del miedo, única condición compartida por toda

la sociedad, pues todos participamos en su generación, ya sea como delincuentes, o bien como víctimas.

Para algunos, en este tipo de violencia "no se implican directamente los problemas del poder, sino desajustes en el plano del 'orden social'" (Aróstegui, 1998:35). Sin embargo, aquí argüimos lo contrario, esta violencia está sirviendo para impedir la participación social en la democracia y con ello mantener un régimen exclusivo favorable a los intereses de las elites. Es decir, sí podemos hablar de violencia política. Sobre este punto profundizaremos en el apartado siguiente.

Ahora bien, en su breve análisis acerca de la violencia en la transición latinoamericana, Michael Krennerich se pregunta hasta qué punto se puede responsabilizar a la democratización de las deficiencias en el mantenimiento del orden público en sociedades como las nuestras, en las que resulta dudoso que el Estado alguna vez haya poseído el monopolio de la fuerza. Desde su perspectiva,

sería inapropiado atribuir al cambio del régimen la responsabilidad por el aumento de la delincuencia cotidiana. Este aumento de criminalidad es más bien indicio de la creciente miseria social de amplios sectores de la población en los sistemas económicos y sociales estructuralmente heterogéneos en América Latina; miseria reforzada por la crisis económica de los años ochentas y por la gestión neoliberal de la crisis que trajo consigo altos costos sociales (1995:131).

Para evitar caer en la simplificación de culpar a la democracia en sí del aumento de la delincuencia, Krennerich propone la inclusión, en todo estudio acerca del tema, de al menos los siguientes seis elementos: 1) considerar la tradición democrática y el Estado de derecho del respectivo país; 2) analizar el tipo específico de los regímenes autoritarios anteriores; 3) analizar el proceso de (re)democratización como tal y su relación frente al aparato represor de los gobiernos autoritarios; 4) tomar en cuenta los retos sociales que afrontan los sistemas políticos; 5) considerar en qué medida el *statu quo* político y social se ve amenazado por fuerzas antisistema, y 6) incluir el estudio del contexto internacional y sobre todo el papel de Estados Unidos. Para entender entonces la relación entre violencia y democratización se vuelve necesario estudiar no sólo el proceso de transición en sí sino ubicarlo en un contexto más amplio que incluya una perspectiva regional histórica.

Tomando en cuenta lo anterior, este artículo pretende hacer un análisis de las condiciones que han permitido la supervivencia de la violencia política en Guatemala a lo largo de la transición democrática. Para ello, un primer apartado se centra en la definición teórica de los términos manejados. A continuación se presenta un esbozo general de la situación guatemalteca en el periodo analizado.¹ Finalmente, se procede al análisis de las variables mencionadas.²

¹ Cabe señalar que este análisis no es sobre la violencia en sí sino sobre las condiciones generales que en Guatemala han permitido su firme permanencia incluso después de la transición hacia gobiernos civiles y de la firma de la paz.

² Como punto de partida para el análisis se han tomado las consideraciones hechas por Krennerich, de la Universidad de Heidelberg, porque en su esquema agrupa las diversas observaciones hechas

Violencia política y democratización en América Latina. Definiciones y consideraciones teóricas

Violencia política

El politólogo italiano Mario Stoppino define violencia como "toda intervención física voluntaria de un individuo o grupo contra otro individuo o grupo (o también contra sí mismo)... [que] tiene por objeto destruir, dañar, coartar." (1994:1633). Dentro de la misma línea, Alberto Concha-Eastman identifica tres componentes básicos en la definición del término: "a) la intencionalidad en el uso de la fuerza o del poder; b) la generación de un daño; c) el fin perseguido, en el que subyace el ejercicio de alguna forma de poder, bien sea en el ámbito del hogar, de lo público o de grupo" (2000:45).

Si nos enfocamos concretamente a la violencia política habría que agregar un cuarto elemento: el Estado. "La violencia política se distingue de otras formas de violencia porque siempre se expresa como violencia a favor o en contra del Estado" (Sánchez Rebolledo, 1998:109). Por lo tanto, "un tratado completo sobre la violencia política debería contar al menos con los siguientes tipos: la violencia estatal, sea la que un Estado ejerce dentro de sus fronteras o la que toma forma de guerra entre Estados; la guerra civil en el seno de un Estado, y la violencia contra el Estado, que toma forma de revolución, terrorismo o guerrilla" (Cortina, 1998:57). En Guatemala, estas dos últimas formas vieron su fin con la firma de la Paz Firme y Duradera en 1996, momento en que la guerrilla depuso las armas y se transformó en partido político. Sin embargo, no desapareció, como se anhelaba, la violencia perpetrada por el aparato estatal dentro de sus fronteras, por lo que ésta será el objeto de análisis del presente escrito.

Normalmente se suele identificar a la violencia estatal con un daño severo a la integridad física de algún ciudadano. Sin embargo, "la diversidad y amplitud con que se puede expresar la agresividad y con que se puede dañar a otros seres humanos es extraordinaria y va desde una mirada hostil hasta el exterminio de toda una población" (Moore, 1989:20). Es decir, la afectación hacia el ciudadano no tiene que costarle la vida para que hablemos de violencia política. Basta con una simple omisión gubernamental "en la que subyazca el ejercicio de alguna forma de poder".

Si damos por válida la definición de Concha-Eastman, para hablar de violencia política estatal se tendría que comprobar que el gobierno tiene una intención y persigue un fin al generar un daño a algún ciudadano. Lo anterior resulta difícil, pues el discurso político disfraza sus violencias con errores involuntarios, carencias presupuestarias, incompetencia o deficiencias normales de todo sistema. Sin embargo no parece necesario enfocarse a todas las dimensiones propuestas; la sola generación

por varios estudiosos del tema, entre ellos Carlos Vilas, Edelberto Torres Rivas, Ted Robert Gurr y Raquel Sosa Elizaga. Cabe destacar que debido a mi formación de internacionalista, hay algunas variables que se encuentran desarrolladas con mayor agudeza que otras, pero las lagunas están en proceso de ser abordadas en futuros trabajos.

de un daño recurrente que afecte el funcionamiento de la democracia, favoreciendo con ello un *statu quo* vertical y excluyente, implica la existencia de violencia política.

En el caso de la violencia social, como ya se mencionó, muchos autores la consideran desvinculada por completo del componente político. Sin embargo, aquí sostenemos que resulta válido cuestionarse si el aumento de la criminalidad forma parte de una estrategia política que fortalece los privilegios de las elites gobernantes por las siguientes razones. Hay evidencia de que el presupuesto asignado a la compra de armamento y el reforzamiento de cuerpos militares y de seguridad se ha mantenido e incluso aumentado en algunos casos.³ Las funciones de estas dependencias se centran en el mantenimiento del orden, el combate a la criminalidad y a delitos federales graves como el narcotráfico. Sin embargo, la capacidad bélica del Estado no se está enfocando a esos rubros pues los problemas se agravan. O bien las armas se están pudriendo en los almacenes, o bien esa capacidad bélica estatal se está dirigiendo a cooperar con las mafias⁴ y/o a debilitar a los adversarios políticos.⁵

Una segunda forma de ligar la responsabilidad estatal con la proliferación de la violencia social es a través de la limitación a los presupuestos relacionados con programas sociales para la niñez y la juventud, los sectores más involucrados con la delincuencia, a favor de dependencias castrenses, como lo demuestran las estadísticas dadas a pie de página. Finalmente, una tercera razón tiene que ver con la conveniencia, para las clases dirigidas, de tener una juventud fragmentada y pasiva, destrozada por las drogas y el contrabando, y cuya energía se canaliza en hechos violentos y no en asociaciones que planteen demandas concretas al Estado.⁶ Recordemos que muchos de los grandes movimientos sociales, tanto en Guatemala como

³ De acuerdo con un documento dado a conocer en septiembre de 2003 por el Grupo de Apoyo Mutuo, el presupuesto del ejército guatemalteco en ese año equivalió al 0.68 por ciento del PIB, suma que por cierto se encontraba dos décimas arriba de lo estipulado en los Acuerdos de Paz. La cifra no es desdeñable pues si se compara con el monto que recibió la Procuraduría General de la Nación resulta que éste equivale a apenas 3.85 por ciento del presupuesto del Ministerio de Defensa. Además que para septiembre ya se había agotado su asignación anual por lo que se llevaron a cabo transferencias extras. Por otra parte, el Estado Mayor Presidencial, vinculado con actos represivos extrajudiciales, y que según los Acuerdos de Paz ya debía haber sido suprimido, tuvo un presupuesto mayor al Ministerio de Defensa y además (en septiembre) recibió una transferencia adicional que incrementó su monto en 13.38 por ciento. Sólo para hacer una comparación, los Q14 millones que recibió de transferencia en un mes equivalen al presupuesto anual conjunto de los siguientes tres rubros de asistencia social: organización de la juventud (Q6 919 255), prevención del alcoholismo (Q3 874 238) y atención a jóvenes en conflicto penal (Q2 703 638).

⁴ Al respecto, Gustavo Meoño, en su ensayo *Guatemala 2003: situación y perspectivas*, afirma lo siguiente: En Guatemala, las "mafias o estructuras paralelas de poder han extendido sus actividades e influencia en los ámbitos militares, económicos, políticos y sociales. Su mayor fortaleza radica, sin duda, en el control de las nueve principales empresas del crimen organizado: el narcotráfico, el tráfico ilegal de personas hacia los Estados Unidos, el lavado de activos, el contrabando, el robo en carretera de camiones y furgones con carga, los asaltos bancarios, los secuestros extorsivos, el robo y trasiego internacional de vehículos de lujo y las adopciones ilegales y el tráfico de menores" (2003).

⁵ En el siguiente apartado se mostrará evidencia que comprueba esta tesis.

⁶ Este argumento fue planteado por Raquel Sosa Elizaga en el seminario de posgrado "Subversión, violencia y cambio social en América Latina" que imparte en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

en el mundo, han sido protagonizados por gente joven, sobre todo organizada en asociaciones estudiantiles. El hecho de que cada vez menos tengan acceso a la educación, a puestos de trabajo y programas sociales favorece la desintegración social y la vía de la delincuencia en vez de la lucha social.

Democratización

Por transición a la democracia en América Latina nos referimos al periodo comprendido entre 1978 y 1990, en el cual doce países pasaron de un régimen autoritario a alguna forma de democracia. De acuerdo con O'Donnell y Schmitter,

lo característico de la transición es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas... La señal típica de que se ha iniciado una transición es que [los] gobernantes autoritarios, por cualquier motivo, comienzan a modificar sus propias reglas con vistas a ofrecer mayores garantías para los derechos de los individuos o grupos (1994:19 y 20).

Ahora bien, cuando se habla de democracia moderna, la obra clásica a la que recurre la mayoría de los investigadores se titula *Poliarquía. Participación y oposición*, del politólogo inglés Robert Dahl. Haciendo una adaptación de sus conceptos a la realidad latinoamericana, Lawrence Whitehead identifica tres dimensiones que caracterizan a la democracia: competencia, constitucionalismo e inclusividad. La primera implica que el gobierno "lo constituyen los líderes que compiten con éxito por el voto de la ciudadanía en elecciones que se celebran con regularidad" (1998:12). El constitucionalismo, como su nombre lo indica, involucra el respeto al orden constitucional, mientras que la inclusividad parte de la idea "de que un gobierno legítimo nace de una ciudadanía libre y ante ella debe responder de su política y sus actos", por lo que se busca "dar cabida a proporciones mayores de la población adulta... [y lograr la] participación efectiva de la población en la política mediante la expansión de los partidos y movimientos" (*Ibid*:13).

Para O'Donnell y Schmitter la democratización involucra como principio rector el ejercicio de la ciudadanía. Ello implica

tanto el derecho de ser tratado por otros... como igual con respecto a la formulación de opciones colectivas, como la obligación de quienes instrumentan dichas opciones de ser accesibles y responder por igual frente a todos los miembros del sistema político. A la inversa, este principio impone a los gobernados la obligación de respetar la legitimidad de las opciones resultantes de la deliberación entre iguales, y a los gobernantes el derecho de actuar con autoridad (y aplicar medidas coactivas en caso de necesidad) a fin de... proteger al sistema político de toda amenaza a su perduración (1994:21).

Evidentemente se puede profundizar aún más en el concepto de ciudadanía, pero lo consideramos innecesario para fines de este trabajo. Lo que sí nos atañe

es determinar hasta dónde llega el derecho legítimo del gobernante de "aplicar medidas coactivas en caso de necesidad". Comencemos por el hecho de que todo Estado implica por definición el empleo de un cierto grado de coerción. En palabras de Max Weber, "Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima" (1997:83). Ahora bien, lo importante es delimitar cuándo es legítima una dominación, de tal forma que sea aceptable el uso de la fuerza. Weber mismo responde a la pregunta identificando tres fuentes de legitimidad: tradicional, carismática y legal. En la primera se obedece por costumbre, en la segunda porque se venera la personalidad del líder y en la tercera porque la autoridad se basa en normas racionalmente creadas y aceptadas por el común de la sociedad. Si bien hoy en día hay autoridades políticas electas por su carisma o por costumbre, la validez y el reconocimiento interno y externo de su cargo depende de que hayan seguido el proceso legal vigente en su país. Por lo tanto, en los Estados modernos el Estado de derecho es la fuente decisiva de legitimidad.⁷

Transición democrática y violencia estatal en Guatemala⁸

La transición guatemalteca comenzó con la convocatoria a elecciones generales a finales de 1985, tras dos golpes de Estado militares sucesivos encabezados por Efraín Ríos Montt en 1982 y Oscar Humberto Mejía Victores en 1983. Por primera vez en décadas hubo candidatos civiles, uno de los cuales fue electo presidente, Marco Vinicio Cerezo Arévalo, candidato de la Democracia Cristiana Guatemalteca. Ese mismo año fue aprobada una nueva Constitución, aún vigente, que concedía numerosas libertades civiles y garantías sociales que habían sido restringidas desde el golpe de Estado contra Jacobo Arbenz en 1954.

La entrada en vigor de la Constitución, al siguiente año de su aprobación, hizo posible la formación de organizaciones civiles y políticas opositoras. Ya en junio de 1984 se había formado la primera asociación, el Grupo de Apoyo Mutuo (GAM), en torno al tema de los desaparecidos. Le siguieron a escala nacional la Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala (CONAVIGUA), que aglutinaba a mujeres cuyos maridos habían sido asesinados, y las Comunidades Étnicas Runujel Junam (CERJ), que se oponían a la participación obligatoria en las organizaciones paramilitares.

⁷ De acuerdo con Krennerich, Estado de derecho es un término más adecuado que legalidad, pues desde su perspectiva el primero implica un mínimo de posibilidades de coerción, mientras que dentro del segundo cabe la posibilidad de "legalizar" la represión a través de una amplia interpretación de leyes reguladoras del Estado de emergencia, la aprobación de "leyes antiterroristas", graves restricciones a los derechos de defensa a través de decretos especiales, etcétera (1995:132).

⁸ Este apartado es más bien una descripción fáctica general del periodo comprendido desde 1986 hasta nuestros días con el fin de que el lector tenga una idea de los hechos referentes a la violencia estatal que marcaron la transición. El análisis de las condiciones que permitieron su existencia se presenta en el último apartado.

En los noventa hizo su aparición una oleada de nuevas organizaciones enfocadas a la defensa de los derechos humanos y al esclarecimiento de los crímenes del pasado, entre las que destacan la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado (ODHA), la Fundación "Myrna Mack", Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Guatemala (FAMDEGUA), la Fundación "Rigoberta Menchú Tum", la Asociación Justicia y Reconciliación (AJR) y el Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH).

Mención aparte merecen las organizaciones de carácter étnico que se vieron impulsadas por la celebración de los 500 años de Resistencia Indígena, Negra y Popular, evento que se llevó a cabo en Quetzaltenango en octubre de 1992. Entre las principales se encuentran el Centro "Cakchiquel" para el Desarrollo Integral (COCADI), el Consejo de Organizaciones Mayas y la Academia de Lenguas Mayas. El impulso inicial pareciera haberse opacado con los años, o al menos la cobertura que de estas organizaciones hacen los medios masivos de comunicación nacionales e internacionales, pues su mención en los medios resulta menor al de las asociaciones antes referidas.

Paralelamente a la apertura democrática fueron avanzando las negociaciones de paz entre el gobierno y la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). En 1987 se dio el primer encuentro entre el presidente Cerezo y representantes de la guerrilla en Madrid y en 1990 se firmaron los primeros acuerdos. El proceso tuvo sus altibajos, pero finalmente se logró la firma de la Paz Firme y Duradera en diciembre de 1996, dando fin a 36 años de conflicto armado. A partir de entonces la guerrilla depuso las armas y se convirtió en partido político.

En cuanto a procedimientos institucionales se refiere, el año en que mayor riesgo tuvo el proceso de transición fue en 1993, con el intento de golpe de Estado por parte del presidente constitucionalmente elegido Jorge Serrano Elías. Dicho golpe no se concretó por lo que el Congreso ordenó la destitución de Serrano y designó al entonces Procurador de Derechos Humanos, Ramiro de León Carpio, como nuevo presidente hasta terminar el periodo correspondiente.

Si bien el proceso formal de apertura política abrió espacios para la organización civil y política, la violencia estatal no desapareció. En cuanto a asesinatos se refiere, se pasó de ejecuciones masivas, como las que caracterizaron al periodo previo a la transición, a eliminaciones selectivas de líderes populares, sindicales, de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), partidos de oposición y periodistas. No es objetivo aquí hacer un recuento exhaustivo de crímenes y violaciones a partir del inicio de la transición. Baste remarcar que Guatemala es uno de los países latinoamericanos —y del mundo— con mayor índice de violaciones a los derechos humanos,⁹ y que esa violencia está sirviendo para debilitar a los principales grupos organizados en torno a demandas civiles, políticas y socioeconómicas, por lo que los avances en la transición se ven mermados.

⁹ Como ejemplo podemos mencionar que en 2002 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos notificó que en ese año recibió información de más de 100 ataques y actos de intimidación contra defensores de derechos humanos en Guatemala. Hasta el momento de escribir estas líneas aún no había sido publicado el informe para 2003.

Dentro del campo de la violencia social, que desde nuestra perspectiva forma parte de la violencia estatal, llaman la atención dos fenómenos: las maras y los linchamientos, ambos desatados tras la firma de la paz. Las maras son las pandillas juveniles presentes sobre todo en las ciudades, que se han afianzado en el último periodo de gobierno. De acuerdo con Oscar Segura, director de la Policía Nacional Civil, en la actualidad existen 424 maras en el país, integradas por aproximadamente siete mil 987 jóvenes, de los cuales 400 se encuentran en prisión. El dato resulta alarmante no sólo en sí mismo, sino sobre todo cuando se le compara con información del año 2000. Entonces se tenía conocimiento de "sólo" 104 grupos (Méndez Villaseñor, 2003). Es decir, cada año ha surgido un centenar de pandillas nuevas, que son responsables de por lo menos 50 asaltos diarios a autobuses, más los consecuentes asesinatos, violaciones y lesiones.

En cuanto a los linchamientos, de acuerdo con la Misión de las Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA), "desde 1996, la región ha registrado 421 linchamientos, con un total de 817 víctimas, de las cuales 215 murieron" (Méndez Villaseñor, 2002). Estamos hablando de que en promedio se linchan a 136 personas por año, si bien no todas ellas mueren. MINUGUA también sostiene que en varios casos de linchamiento se encuentran involucrados ex paramilitares como instigadores o ejecutores y que varias de las víctimas han sido líderes sociales de la zona. No es coincidencia que los siete departamentos del país que concentran el 79 por ciento de víctimas fatales de linchamientos son los mismos que registran el 87 por ciento de violaciones a los derechos humanos y el 92 por ciento de masacres cometidas durante la guerra (*Prensa Libre*, 2002).

Análisis del contexto

Esta sección se enfoca a tratar de explicar los diversos factores que han determinado la transición guatemalteca, con el fin de perfilar posibles líneas de investigación en torno a la relación entre la violencia estatal descrita y la transición democrática. Para ello comenzamos por el estudio de los factores coyunturales internacionales para después ir particularizando hasta llegar a las variables de política interna.

El contexto internacional

Las transiciones latinoamericanas tienen como marco referencial la crisis de la deuda externa. En efecto, durante los años setentas, por diversos factores que no viene al caso explicar aquí, los términos de intercambio por primera vez resultaron favorables para los países exportadores de petróleo y materias primas. Los gobiernos latinoamericanos, en su mayoría dictaduras militares, respondieron con un aumento en el gasto público en sectores poco productivos –incluyendo sus propios bolsillos– y contrayendo cada vez más créditos en el exterior. Sin embargo, no previnieron que la tendencia iba pronto a revertirse y, con el cambio de década, los precios pasaron de ser los más altos de la historia a los más raquíti-

cos. El resultado fue el endeudamiento masivo de nuestras economías en plazos que estaban próximos a vencer.

Los acreedores, en su mayoría bancos europeos y norteamericanos, se organizaron en bloque para presionar a sus deudores y tomaron al Fondo Monetario Internacional (FMI) como mediador y defensor de sus intereses. El FMI prometió a los gobiernos latinoamericanos conseguir reestructuraciones a los pagos por vencer, siempre y cuando se aplicara una serie de medidas de ajuste estructural a las economías.¹⁰ Lo anterior con el fin de favorecer la penetración del capital trasnacional en la zona en términos favorables para éste —si bien el discurso oficial privilegió otras explicaciones de corte más economicista. La región en un principio respondió con una alianza que se negó a renegociar la deuda externa si el precio a pagar era el fin del modelo estatista. Sin embargo, el presidente de México, José López Portillo, “dio su brazo a torcer” y firmó un acuerdo individual con el FMI, perdiéndose con ello toda oportunidad de negociar en bloque condiciones más favorables. Tras él, uno a uno fueron cediendo, hasta que cada país terminó contando con su propio acuerdo.

Para consolidar la apertura económica se consideró la necesidad de introducir reformas políticas. Se procedió entonces desde el exterior a presionar para que los regímenes militares comenzaran a hacer concesiones. En este contexto, las transiciones a la democracia tuvieron sus restricciones. La más importante, para fines de este análisis, fue que la apertura política no significó un avance en materia de derechos sociales y económicos, puesto que ello habría afectado los intereses del capital trasnacional. De lo anterior se deriva una serie de dilemas que tienen que enfrentar nuestras recién estrenadas democracias. A continuación describimos brevemente algunos de ellos:

a) La idea de igualdad política coexiste con una profunda desigualdad económica, acentuada por el retiro del Estado de importantes espacios de la esfera pública (generación de empleo, provisión de sistemas de salud, educación, vivienda y alimentación básica).

b) El Estado latinoamericano se ve obligado a responder a demandas contradictorias: por un lado, las del mercado internacional, que exige condiciones favorables para la inversión y la acumulación; por el otro, las de la ciudadanía, que pide inclusión real, no sólo política sino también económica.

c) Las elites oligárquicas nacionales mantienen ciertas garantías que se contraponen con las demandas de inclusión ciudadana. Si se afectan, las elites tienen la

¹⁰ El programa de ajuste estructural, también llamado *Consenso de Washington*, gira en torno al sector privado como conductor de un proceso de modernización y comprende las siguientes medidas: a) disminuir los déficit fiscales; b) mantener un banco central autónomo y tasas de interés determinadas por el mercado; c) fomentar la inversión extranjera directa (transnacionales); d) fomentar el libre comercio; e) desarrollar bolsas de valores y demás herramientas financieras; f) privatizar empresas paraestatales; g) realizar una reforma fiscal en la que el IVA sea la principal fuente de ingresos; h) mantener tipos de cambio flotantes (que el mercado decida) o dolarizar la economía, e i) liberalizar los movimientos del capital. Tomado de Mahon, Jr. (2003:58-64).

capacidad de revertir los avances logrados. Pero si no se contrarrestan, imposible ampliar a fondo la apertura.

Ahora bien, ¿cómo han reaccionado las elites políticas latinoamericanas ante estos dilemas?¹¹ Si bien su respuesta no ha sido uniforme a nivel regional, me atrevo a afirmar que, aunque en distintos grados, los gobiernos han hecho uso de la vía coercitiva para contener las tensiones. En el caso específico de Guatemala, sostengo que el aparato gubernamental ha optado por el empleo de la violencia para enfrentar los dilemas de la transición democrática con el fin de mantener los privilegios de la elite gobernante frente al mercado internacional.

El papel de Estados Unidos

Para mediados de los ochentas, las dictaduras militares centroamericanas habían contenido con éxito al movimiento guerrillero y la Guerra Fría se encontraba al borde de su fin. No más disidencia interna organizada que pudiera oponerse a los intereses norteamericanos. Ya no se necesitaban, entonces, Estados fuertes que defendieran las inversiones y la geopolítica de la potencia del Norte en la región. Por el contrario, para Estados Unidos resultaba de mayor provecho dismantelar dichos aparatos estatales para así penetrar aún más las economías locales y darle mayor legitimidad al modelo librecambista, antes de que surgiera una nueva oposición organizada, fuera militar o civil.

Por ello, "en los primeros años de la década de los ochentas se presenta como una necesidad imperiosa la sustitución de los gobiernos militares por regímenes civiles más legítimos, y se dan fenómenos de transición política en todos los países. La transición política, entendida como uno de los pilares de la lucha contra los movimientos populares emergentes (el otro es lucha militar directa)" (Piñeyro y Benítez Manaut, 1989:161), servía a su vez para promover el llamado neoliberalismo económico. En vez de imponerlo vía coerción, el mercado sería mejor aceptado si se presentaba como la solución a los problemas nacionales y era adoptado a través del supuesto consenso democrático, aunque en el fondo el gran beneficiario fuera Estados Unidos. Para decirlo en palabras del ex asesor de seguridad estadounidense Zbigniew Brzezinski: "Los Estados Unidos están situados en el centro de un universo interconectado, en el que el poder se ejerce a través de la negociación constante, el diálogo, la difusión y búsqueda del consenso formal, pese a que el poder, en el fondo, se origine en una única fuente: Washington D. C." (1998:37).

Así, Estados Unidos, el orquestador del golpe al gobierno legítimo de Arbenz, se unió al coro de voces que en Guatemala aclamaban el fin del Estado militar y

¹¹ Es importante remarcar que no considero al aparato estatal latinoamericano como un ente pasivo que no cuenta con alternativas más que el sometimiento a los intereses del mercado. Por el contrario, es uno de los muchos actores del sistema internacional con un margen de maniobra mayor que otros.

el retorno a la democracia. Pero la democracia y el libre comercio, lejos de mejorar las condiciones de vida de los guatemaltecos, han servido para legitimar un modelo que polariza aún más a la sociedad y que continúa reprimiendo a los disidentes. En efecto, Guatemala es uno de los países en el mundo con menor índice de desarrollo humano, según las Naciones Unidas, además de que el gobierno que recién concluyó, encabezado por un ex militar golpista acusado de genocidio¹², ha sido responsabilizado por las principales ONGs nacionales e internacionales y la Misión de Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA) por cientos de violaciones a los derechos humanos.

Ante tan dramático contexto, ¿cuál ha sido la actitud del gobierno estadounidense? En lo diplomático, tibias protestas cuando a su juicio la violencia se emplea con exceso; y en lo concreto, un apoyo a los gobiernos siempre que éstos permitan mayor injerencia de sus empresas en la economía local. Para ilustrar lo dicho, ponemos el ejemplo de la pasada decertificación. El 31 de enero del 2003, como cada año, el presidente George W. Bush emitió una resolución sobre los países que Estados Unidos considera los mayores productores de droga o de tránsito para que ésta llegue a su territorio. De los 23 países considerados,¹³ sólo tres fueron decertificados –Birmania, Haití y Guatemala–, lo que en términos concretos significa el cese de la ayuda que se recibe de Estados Unidos. Sin embargo, “*provision of United States assistance to Guatemala and Haiti in FY 2003 is vital to the national interests of the United States*” (Bush, 2003), por lo que la línea de crédito no fue cancelada para ellos.

En el caso específico de Guatemala, se explicó que la certificación había sido negada, entre otras razones, porque el gobierno se había quedado con la mitad de la droga confiscada. Sin embargo, por ilógico que parezca, ese mismo gobierno debía seguir recibiendo asistencia de Estados Unidos ya que de lo contrario habría “un mayor deterioro de las instituciones guatemaltecas esenciales para el combate a la creciente influencia del crimen organizado” (Ballve, 2003:1-7). ¿Es el combate al narcotráfico el interés nacional estadounidense lo que se encuentra realmente en juego en las relaciones bilaterales con Guatemala? La evidencia nos dice que no. Como bien lo dice Teo Ballve en su artículo de la revista *NACLA*: “*Perhaps of even greater ‘national interest’ for the United States are the ongoing Central American Free Trade Agreement (CAFTA) negotiations, which include Guatemala*” (2003:6).

En efecto, al frente de la lista de intereses nacionales que Estados Unidos tiene en Centroamérica se encuentra la promoción de un libre comercio favorable

¹² Si bien Efraín Ríos Montt no fungió como titular del Ejecutivo sino como presidente del Congreso durante el gobierno que recién terminó, es sabido que influía en las decisiones clave de gobierno.

¹³ Los países de la lista son: Afganistán, Bahamas, Bolivia, Brasil, Birmania, China, Colombia, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Haití, India, Jamaica, Laos, México, Nigeria, Pakistán, Panamá, Paraguay, Perú, Tailandia, Venezuela y Vietnam.

para sus empresas. Al respecto, las declaraciones de la Secretaria de Agricultura, Ann M. Veneman, tras la firma final del CAFTA¹⁴ son reveladoras:

Under this agreement, U.S. agricultural exports, now near \$1 billion a year, will compete more favorably in this nearby and growing market of 31 million consumers... We want to assure our producers that provisions are in place to provide additional protection to import sensitive products such as sugar, dairy, peanuts and meat during the transition period. Depending on the products, these could include tariff-rate quotas, long-term tariff phase-outs, nonlinear tariff reductions, and the application of an import safeguard mechanism (Business Source Premier, 2003).

Tradición democrática y autoritarismo en Guatemala. Una perspectiva histórica

Guatemala carga consigo una fuerte tradición autoritaria que se remonta no sólo a su aparición en la escena mundial como país independiente, sino a la llegada de los europeos a la zona. En un principio, indios y españoles, y más tarde indios y ladinos, entablaron una relación vertical en la que los pocos dueños del capital y del poder político han dominado coercitivamente a una mayoría de indígenas mayas. A continuación hacemos un breve recuento histórico de los gobiernos del siglo XX como parte de nuestro análisis de las variables uno y dos –considerar la tradición democrática y el tipo específico de los regímenes autoritarios anteriores– propuestas por Krennerich.

La llamada 'era liberal' de la historia guatemalteca, llamada así por haber logrado la incorporación de Guatemala al mercado internacional a través de la agroexportación, comprendió casi siete décadas de gobiernos dictatoriales que permanecieron en el poder tanto tiempo como su capacidad coercitiva se los permitía. La mayoría llegó a la presidencia a través de elecciones generales en las que participaban sólo aquellos que sabían leer o tenían propiedades y permanecían en el poder indefinidamente ya sea a través de la modificación de las leyes vigentes o de los golpes de Estado. La gran mayoría indígena siempre permaneció al margen de las decisiones políticas, siendo en algunos casos incorporados a través de relaciones paternalistas, como aquéllos que obedecían sumisamente o se aliaban con la elite ladina.

Los gobiernos 'liberales' sirvieron para afianzar el poder económico de los empresarios estadounidenses y de sus aliados locales. En efecto, de acuerdo con Guillermo Toriello, para 1944, último año de esta época, tres compañías estado-

¹⁴ El Acuerdo de Libre Comercio para América Central entre Estados Unidos y Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, fue firmado el 10 de diciembre tras casi un año de negociaciones. Costa Rica abandonó la mesa en el último minuto por oponerse a la apertura de su sector de telecomunicaciones y seguros. De ser ratificado por los respectivos Congresos federales, el CAFTA entrará en vigor el 1 de enero de 2005.

unidenses –*Electric Bond & Share, United Fruit Company (UFCO) e International Railways of Central America (IRCA)*– controlaban las comunicaciones telegráficas y telefónicas internacionales, muelles, ferrocarriles, torres inalámbricas, faros costeros, transportes marítimos, producción eléctrica y los principales productos de agroexportación (1979:63).

La fortaleza económica de las empresas estadounidenses y la de sus aliados dentro de la oligarquía local se produjeron a expensas del desarrollo económico de la mayoría de los guatemaltecos, cuyas expresiones de inconformidad fueron reprimidas con violencia. El historiador Jorge Luján Muñoz (1998) afirma que las diversas revueltas populares y huelgas fueron suprimidas por la fuerza hasta llegar a la prohibición legal de sindicatos y organizaciones obreras. Los principales opositores políticos fueron asesinados o tuvieron que huir al exilio. Asimismo se promulgaron leyes que obligaban al trabajo gratuito en obras públicas y fincas y se ejerció un control férreo sobre los medios masivos de comunicación y la universidad. Tras la crisis económica de 1929 y la revuelta comunista salvadoreña de 1932 la represión se incrementó. En efecto, “el segundo periodo (de Ubico) marcó un endurecimiento dictatorial, sin que se tolerara resquicio alguno que pusiera en peligro la estabilidad del régimen... Significativamente, la institución privilegiada y mejor organizada era la policía nacional, cuya dirección era el segundo cargo en importancia en el país.” (Luján Muñoz, 1998:232 y 233).

En octubre de 1944 una rebelión de jóvenes militares, apoyada por una gran insurrección popular, dio fin a 73 años de dictaduras “liberales”. Por primera vez en Guatemala se inauguró un periodo de apertura política y reformas sociales que duró diez años. Hasta entonces las compañías estadounidenses se habían opuesto a la libre sindicalización, los pactos colectivos de trabajo, el reajuste de salarios o el simple pago de impuestos.¹⁵ Sin embargo, los gobiernos de Juan José Arévalo (1945-1951) y sobre todo el de Jacobo Arbenz Guzmán (1951-1954) se negaron a mantener las concesiones de antaño e intentaron fomentar nuevas relaciones políticas, un poco más inclusivas, sin que ello haya implicado la total eliminación de los métodos coercitivos.¹⁶

No dio tiempo de ver qué tan lejos podía llegar el periodo democrático, pues rápidamente las compañías estadounidenses, la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y algunos empresarios locales, apoyados por la Iglesia Católica y otros sectores conservadores, armaron un complot para derrocar a los gobiernos de la Revolución de Octubre. Después de unos 40 intentos subversivos contra Arévalo y Arbenz los opositores lograron la renuncia de éste último, con lo que se dio fin al único intento democrático de Guatemala (Toriello, 1969:66).

¹⁵ A partir de 1924, la UFCO aceptó pagar anualmente 6 mil dólares como renta anual, más un centavo por racimo exportado y 12 dólares por cada árbol de caoba o cedro exportado. A pesar de la ridiculez de las cifras, la empresa incurrió regularmente en fraudes al momento de declarar exportaciones.

¹⁶ El episodio mejor conocido al respecto es la matanza de indígenas en Patzún, quienes apoyaban al régimen caído de Ubico. Las cifras oficiales hablan de 63 muertos, pero según Luján esta cifra pudo llegar hasta 600 víctimas.

En seguida vinieron cuatro décadas de gobiernos militares apoyados por Washington que cerraron de nuevo el sistema político. Si bien se conservaron algunas medidas de apertura –como la seguridad social, la autonomía municipal y la universitaria–, la mayoría de los avances en materia de garantías sociales y derechos políticos fueron anulados. Nuevamente la oposición organizada fue perseguida y eliminada, sufrió los peores años de represión –1979 a 1983– durante los gobiernos de Lucas García y Efraín Ríos Montt. El resultado, en pérdida de vidas, fue de alrededor de 200 mil víctimas, el mayor saldo en toda América Latina. De acuerdo con la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, las fuerzas estatales fueron responsables del 93 por ciento de las violaciones ocurridas durante el conflicto armado surgido a raíz del golpe a Arbenz, incluyendo el 92 por ciento de las ejecuciones arbitrarias y el 91 por ciento de las desapariciones forzadas (1999:20).

Balance de la democracia guatemalteca actual

Aquí se pretende abarcar los puntos 3, 4 y 5 sugeridos por Krennerich, es decir, el proceso de democratización, los retos sociales y las fuerzas antisistema. Para abordar su estudio se utiliza el esquema propuesto por Lawrence Whitehead (1998), que consiste en el análisis de las tres dimensiones que caracterizan, desde su perspectiva, a la democracia moderna: competencia, constitucionalismo e inclusividad.

Competencia

Por competencia, el autor entiende que “el gobierno lo constituyen los líderes que compiten con éxito por el voto de la ciudadanía en elecciones que se celebran con regularidad”. Involucra, por lo tanto,

la aceptación de la legitimidad de la oposición política; el derecho a enfrentarse y sustituir a quienes se encuentran en el poder... y requiere que el Estado proteja la libertad de expresión y de asociación y que se celebren elecciones regulares, libres y limpias por medio de las cuales la voluntad de la ciudadanía se traduzca en opciones de liderazgo. De importancia especial para la competencia política es que se creen y consoliden sistemas de partidos (*Ibid*:12).

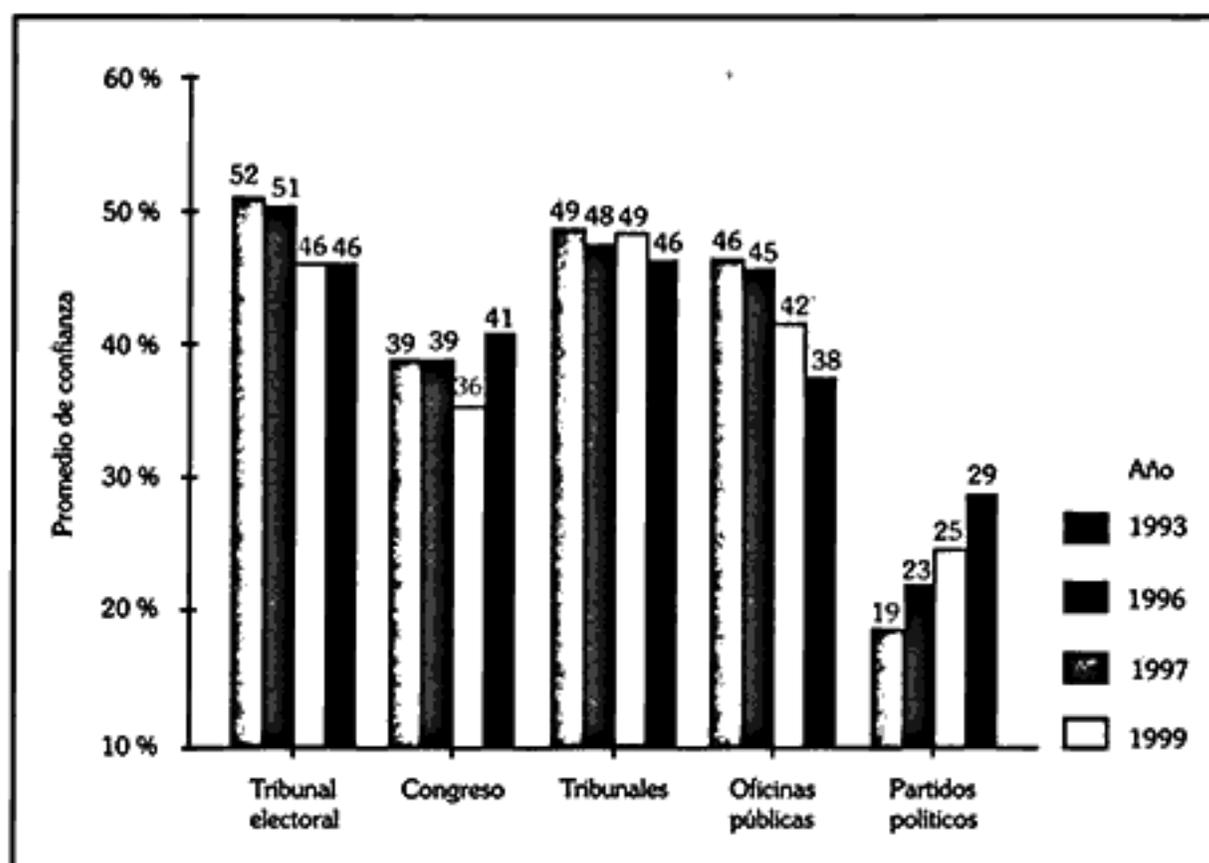
Analicemos cada uno de estos aspectos.

Elecciones

En Guatemala se han celebrado elecciones regulares desde el derrocamiento de Jorge Ubico en 1944. Como ya mencionamos, dicho acontecimiento inauguró un breve periodo de democratización que se vio truncado por el golpe de Esta-

do contra Jacobo Arbenz en 1954. A pesar de que continuaron celebrándose elecciones regularmente, éstas eran consideradas abiertamente fraudulentas y se llevaron a cabo únicamente entre candidatos militares en un contexto de guerra. Fue hasta 1985, como ya se mencionó, que por primera vez se eligió a un civil y que el proceso electoral recuperó transparencia y credibilidad, sobre todo tras la creación del Tribunal Supremo Electoral (TSE), en 1983. Por su autonomía formal¹⁷ y su proceso de elección¹⁸, este organismo es considerado por los guatemaltecos –al menos hasta antes del más reciente proceso electoral en el que la inscripción de Ríos Montt ha restado credibilidad a todas las instituciones involucradas– una de las instituciones más confiables (ver gráfica 1).

Gráfica 1
Apoyo al sistema: 1993-1999
(confianza en las instituciones democráticas)



Fuente: Asociación de Investigación y Estudios Sociales de Guatemala C. A. (ASIES), <<http://www.asies.org.gt/disop/opinion.htm>>.

¹⁷ Hasta 1985, las elecciones eran organizadas y dirigidas por el Registro Electoral, que era presidido por una persona nombrada por el gobierno en turno. La autonomía del aparato estatal fue conseguida en 1986.

¹⁸ El TSE se integra con cinco magistrados titulares y cinco suplentes que son electos por el Congreso de la República, con el voto favorable de las dos terceras partes del total de diputados.

Los datos anteriores, además de comprobar que el TSE se posiciona como la institución más confiable, sirven para mucho más. De entrada se observa la poca confianza de los guatemaltecos en sus instituciones democráticas, pues sólo el TSE sobrepasa el 50 por ciento en algún punto de su trayectoria. Sin embargo, después del fin del conflicto armado, cuando se supone que Guatemala estaba en camino de consolidar su democracia, ninguna institución logra más del 50 por ciento de credibilidad y varias se sitúan a la baja.¹⁹ Lo que significa que al ciudadano promedio la democracia no le está trayendo los beneficios esperados, pues se muestra desconfiado ante sus principales instituciones. Cabe remarcar también que los partidos políticos, pilar de la democracia, sean los que menos confianza infunden al ciudadano.

Con respecto al reconocimiento de la oposición política se logró un avance significativo tras la firma de la paz, pues la guerrilla fue habilitada para participar en las elecciones y se eliminaron las restricciones ideológicas para la conformación de partidos políticos. Sin embargo, tanto la URNG como la mayoría de los partidos de oposición existen formalmente pero poco participan en la toma de decisiones, como se demostrará en la sección de partidos políticos.

Para finalizar este apartado, cabe señalar que si bien se celebran elecciones regulares, aparentemente libres y limpias, muy pocos ciudadanos participan en ellas, como lo demuestra el cuadro 1. Si bien de 1994 a la fecha ha habido un ascenso en la participación ciudadana, ésta sigue sin superar el 50 por ciento si consideramos la participación, no de los empadronados sino de los que reúnen las condiciones para votar.²⁰ Es decir, las autoridades asumen sus cargos con un grado de representatividad mínima.

Sistema de partidos

Los partidos políticos desempeñan un papel fundamental con relación tanto a la competencia, que es el rubro que estamos analizando en este apartado, como a la participación, cuyo análisis se hará posteriormente. Su importancia radica en que "son los encargados de organizar los embates electorales a la autoridad. Son también los vínculos entre las elites políticas y la ciudadanía y movilizan la participación, expresan las reivindicaciones y agrupan los intereses políticos." (Whitehead, 1998:29).

Éstos son elegidos de una nómina de candidatos propuesta por la Comisión de Postulación, integrada por el rector y un decano de la Universidad de San Carlos (USAC), un miembro del Colegio de Abogados y dos representantes de las facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales de universidades privadas. Fuente: <www.tse.org.gt>.

¹⁹ El Congreso, la única institución que junto con los partidos va a la alta, se ha visto involucrado en una serie de actos de manipulación y corrupción en el gobierno que recién concluye, por lo que probablemente en este momento también vaya a la baja.

²⁰ Al momento de escribir esta sección no se encontraba disponible el porcentaje de participación primaria para la elección pasada, por lo que no se incluye el dato.

Cuadro 1
Votación nacional en los últimos cincuenta años
(porcentajes)

Año	Participación secundaria <i>Es el porcentaje de ciudadanos que han votado con relación al número de inscritos en el Registro Electoral</i>	Participación primaria <i>Es el porcentaje de los que han votado con relación a la población en edad de votar, esto es, mayor de 18 años, momento en el que se adquiere el derecho de voto</i>
1950	71.5	30.4
1954	69.5	32.5
1958	66.8	28.3
1959	44.6	18.0
1961	44.5	19.0
1966	55.0	23.7
1970	53.3	25.9
1974	46.4	25.5
1978	40.0	22.9
1982	45.6	30.6
1985	69.3	49.9
1990	56.4	14.1
1994	21.6	14.5
1995	46.7	33.3

Fuente: Tribunal Supremo Electoral, <www.tse.org.gt>.

Y, de acuerdo con Whitehead, para que exista un sistema de partidos fuerte se necesitan tres condiciones: "1) que los partidos... tengan cierto grado de institucionalización y coherencia en un nivel que, como mínimo, sea parecido al del Estado y de las organizaciones de la sociedad civil...; 2) que estos partidos den cabida a sectores amplios de la población, preferiblemente dependiendo de una mezcla de incentivos..., y 3) que los grupos económicamente dominantes se consideren representados en el sistema de partidos políticos, ya sea por medio de un partido conservador viable o de una presencia o influencia apropiada en uno o dos de los demás partidos..." (*Ibid*:36). Analicemos cada una de estas variables para determinar la fortaleza del sistema de partidos guatemalteco.

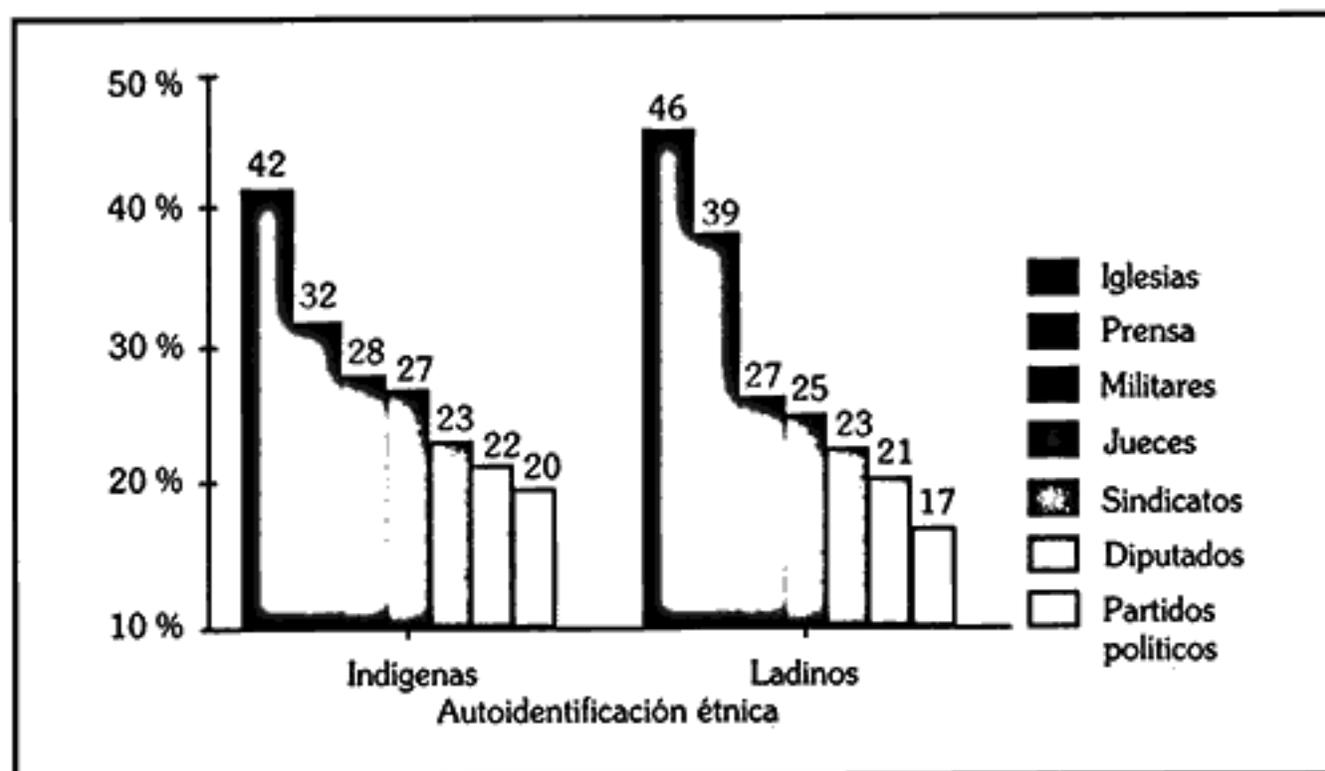
1. Grado de institucionalización y coherencia parecido al del Estado y al de las organizaciones de la sociedad civil

En Guatemala se encuentran registrados ante el TSE 22 partidos políticos, de los cuales la mitad inscribió candidatos a presidente y vicepresidente en las pasadas elecciones del 9 de noviembre. De esos 22, sólo dos partidos cuentan con más de 40 mil afiliados: el Frente Republicano Guatemalteco (FRG) con 44 mil y el Partido de Avanzada Nacional (PAN) con 41 mil. Poco más de la mitad apenas agrupa a los miembros indispensables para no perder el registro, es decir, 5 mil. Un dato más, de los 44 partidos que han participado en elecciones desde 1985,

sólo 9 lo han hecho en más de una ocasión.²¹ Esto es, estamos hablando de un sistema de partidos débil en cuanto a institucionalización se refiere, pues con excepción de un puñado de partidos, el resto se forma en una elección sólo para disolverse en la siguiente, o bien no se participa pues se sabe que no se obtendría el 4 por ciento requerido para conservar el registro. Si estos partidos se mantienen con vida es porque conservan la esperanza de vender su registro (o aliarse, si queremos usar términos más políticos) a partidos mayores en una posterior elección.

El grado de coherencia en estas circunstancias es mínimo, pues a pesar de que por ley todos los partidos políticos cuentan con una plataforma definida, ésta es sumamente general y corresponde a la visión de la cúpula en turno. Además, si la coherencia se mide en la capacidad para cumplir con lo que se estipula en los estatutos (todos ellos hablan de acabar con los principales problemas del país), a juicio del electorado no están cumpliendo con su función, como se demuestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 2
Evaluación del aporte de diversos actores
¿Cuándo ayudan a resolver los problemas más grandes de Guatemala?

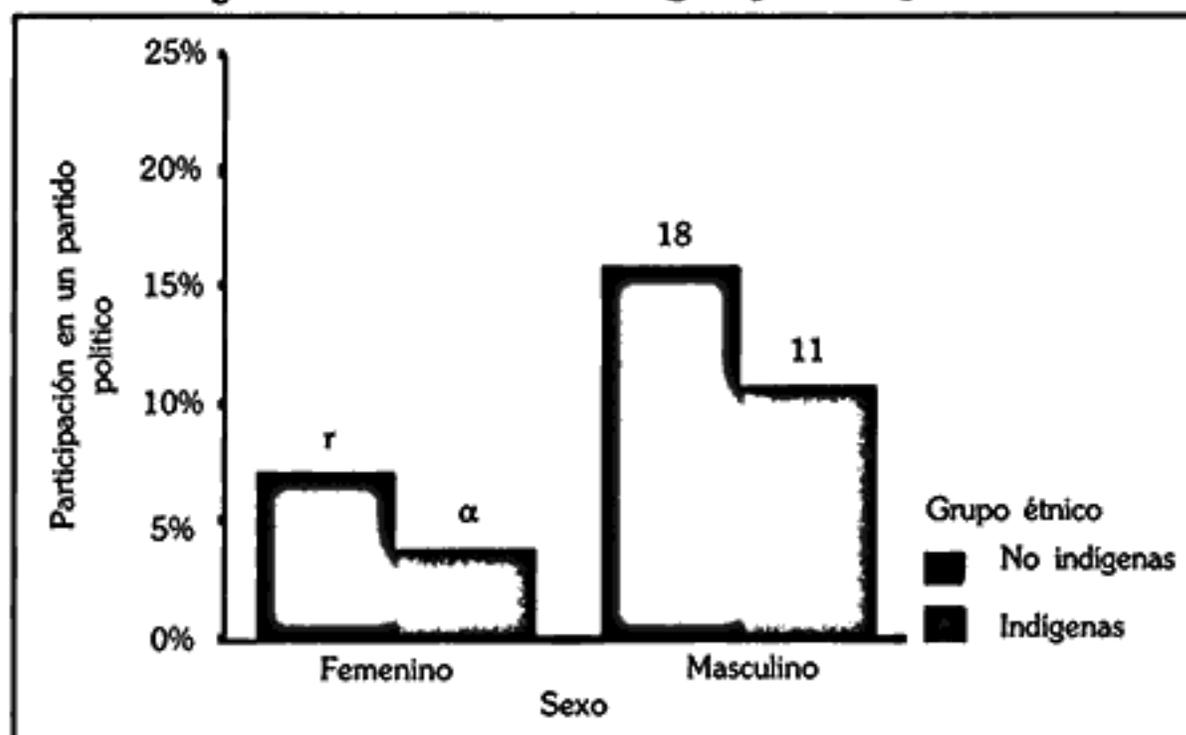


Fuente: ASIES

²¹ Estos datos han sido tomados de la página Web del TSE: <www.tse.org.gt>.

2. Participación de sectores amplios de la población en los partidos políticos a través de una mezcla de incentivos

Gráfica 3
¿Está usted afiliado a algún partido político?



Fuente: ASIES

En Guatemala, poco más del 60 por ciento de la población es indígena (Yashar, 1997). Sin embargo, la gráfica anterior muestra que su participación en los partidos políticos es minoritaria en comparación con el grupo de los ladinos. Por su parte, si se compara la participación por sexo, las mujeres quedan subrepresentadas, sobre todo las indígenas. Lo anterior ciertamente no es exclusivo de Guatemala, pues las etnias en toda América Latina e incluso en el mundo entero tienen representaciones minoritarias. Sin embargo, lo que sí es específico es que aquí no hablamos de una minoría indígena en términos absolutos, pues los indígenas conforman más de la mitad de la población, por lo tanto, la exclusión es aún más significativa.

Con respecto a la mezcla de incentivos que deben otorgar los partidos políticos, en Guatemala suele optarse sobre todo por los beneficios materiales concretos, es decir, prácticas clientelistas. Se deja pues de lado la parte programática. De acuerdo con Whitehead, se corre el riesgo de engendrar un exceso de corrupción y cinismo ante el proceso político. Al respecto, el caso más representativo es el pago de indemnización recientemente otorgado por "los servicios rendidos a la patria" a los ex miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC), órganos paramilitares acusados de cometer el 23.38 por ciento de las masacres perpetradas durante la guerra. La medida gubernamental claramente apuntó a "echarse a la bolsa", mediante incentivos materiales, los votos de medio millón de ex PAC.

En Guatemala, en vez de llevar a la justicia a los grupos paramilitares, el gobierno les otorga bonos en detrimento del presupuesto destinado al resarcimiento de las víctimas. En efecto, el presupuesto destinado a las ex PAC "tendrá un costo para la sociedad guatemalteca de 2 mil 620 millones 800 mil quetzales, monto cercano al que se destinará durante un periodo de 11 años para resarcir a más de un millón de víctimas de violaciones a los derechos humanos" (GAM, 2003).

3. Participación de los grupos económicamente dominantes en los partidos

En Guatemala, los grupos económicamente dominantes se encuentran representados en varias formaciones partidistas. La más tradicional, la Democracia Cristiana, que llevó al poder al primer presidente civil tras el inicio del conflicto armado, ha perdido popularidad en la última década, dando pie a que los grupos dominantes se incorporen a otros partidos o bien funden nuevas organizaciones, como el Partido de Avanzada Nacional (PAN), de donde se desprende la Gran Alianza Nacional (GANAN), que ganó las pasadas elecciones.

Las mencionadas formaciones partidistas representan a la llamada oligarquía tradicional. Sin embargo, con el ascenso al poder del Frente Republicano Guatemalteco en el 2000, ha surgido una nueva elite que compite por el poder político y económico. De acuerdo con Gustavo Meoño (2003:4), coordinador del Área de Justicia y Lucha contra la Impunidad de la Fundación Rigoberta Menchú Tum,

Ríos Montt y su partido encontraron la manera de no pactar con los sectores tradicionales del poder económico... Las cúpulas empresariales no estaban dispuestas a apoyar a Ríos Montt y su proyecto, sobre todo por la certeza de que ello los obligaría a negociar cuotas de poder con grupos mafiosos. Esa circunstancia fue aprovechada por el FRG para armar un discurso "anti-oligárquico"... se fue tejiendo una alianza con un grupo de empresarios que han acumulado enormes fortunas en pocos años... La oscura procedencia de los capitales de esos empresarios... alimenta los rumores sobre su implicación en el lavado de dinero proveniente del narcotráfico, el contrabando y otros negocios ilícitos.

Por lo tanto, el escenario que presentó Guatemala en las pasadas elecciones encontró confrontados a dos sectores dominantes: la oligarquía tradicional, que apoyó la candidatura de Oscar Berger de GANA y los nuevos empresarios presuntamente ligados a las mafias, que favorecieron la candidatura de Efraín Ríos Montt, del FRG. Si bien Berger obtuvo la victoria, el FRG resultó vencedor en el Congreso.

Constitucionalismo

La segunda dimensión que toma en cuenta la propuesta de Whitehead se refiere al "respeto al orden constitucional que encarnan unos documentos o unas prácticas constitucionales, lo cual con frecuencia es contrario a la aplicación estricta

del principio del gobierno de la mayoría" (1998:12). Si bien el respeto al Estado de derecho no caracteriza a las sociedades latinoamericanas, en Guatemala, particularmente durante el gobierno que recién concluyó, hubo irregularidades extraordinarias. El mejor ejemplo es la inscripción de Efraín Ríos Montt como candidato a la presidencia de la República en las pasadas elecciones, caso que describimos brevemente a continuación.

De acuerdo con la Constitución guatemalteca de 1985 no se permite la inscripción de "los líderes de cualquier golpe de Estado o quienes hayan ostentado la presidencia del país como consecuencia de dichos actos" (*Proyecto EPIC*). El ex general Efraín Ríos Montt llegó a la presidencia mediante golpe de Estado en 1982. No sólo eso, sino que su estancia de poco más de un año en el poder fue calificada por la Comisión de Esclarecimiento Histórico como "el periodo más violento y sanguinario de todo el enfrentamiento armado... cuando se concentraron más de la mitad de las masacres y acciones de tierra arrasada en su contra (de las comunidades mayas)". (1999:22 y 24), pues las PAC adquirieron sus mayores dimensiones.

Unos años después de su derrocamiento, Ríos Montt fundó su propio partido, el FRG, que intentó inscribirlo como candidato presidencial tanto en 1990 como en 1995. En ambas ocasiones, la Corte de Constitucionalidad (CC), órgano encargado de dirimir las controversias constitucionales, falló en su contra. En el año 2000, el FRG finalmente llegó a la presidencia con Alfonso Portillo y Montt se colocó como presidente del Congreso. Desde su curul intentó modificar la Constitución para poder ser inscrito. No lo consiguió, sin embargo sí logró posicionar mediante irregularidades a una mayoría favorable a él en la CC, por lo que el 14 de julio pasado finalmente inclinó la balanza a su favor, confirmándose la decisión 15 días después, con un fallo definitivo e inapelable.

Inclusividad

La tercera dimensión de la democracia se refiere a la inclusividad, que se basa en el principio de soberanía popular, es decir, "la idea de que un gobierno legítimo nace de una ciudadanía libre y ante ella debe responder de su política y sus actos" (Whitehead, 1998:11). Se busca que los derechos y obligaciones de la ciudadanía se amplíen "para dar cabida a proporciones mayores de la población adulta... (y lograr la) participación efectiva de la población en la política mediante la expansión de los partidos y movimientos" (*Ibid*:13). Parte de este rubro ha sido ya analizado cuando hablamos del sistema de partidos. Ya vimos que éstos no incorporan a los indígenas en las proporciones correspondientes, que las mujeres están subrepresentadas, que muy poca gente participa y que no existe mucha confianza ni en los partidos ni en las demás instituciones democráticas (ver gráfica 1). Lo anterior indica que la participación efectiva de los ciudadanos en la democracia es muy baja.

Un último dato nos muestra que los guatemaltecos, cuando efectivamente asisten a reuniones de organizaciones, lo hacen sobre todo en grupos relaciona-

Cuadro 2
Estadísticas socioeconómicas

	<i>América Latina</i>	<i>Guatemala</i>
Promedio de vida	70.7	65.5
Tasa de fertilidad	2.5	4.3
Mortalidad infantil (por cada 1000)	27.5	43.0
Analfabetismo	10.5%	30%
PIB per capita	US \$3,280	US \$1,750

Fuente: World Bank, World Development Indicators 2003 database.

dos con las iglesias o grupos escolares (como asociaciones de padres de familia). En un segundo nivel, participan en reuniones de comités de desarrollo comunitario y de grupos relacionados con la ocupación o profesión del entrevistado. Y muy por debajo, se encuentra la concurrencia a lo que se denomina las instituciones tradicionales de la democracia: partidos políticos, sindicatos, asociaciones campesinas o comités cívicos.

Finalmente se destaca que los problemas socioeconómicos que enfrenta Guatemala son mucho más graves que los del resto de los países latinoamericanos. En su búsqueda por consolidar la democracia a través de la inclusión de su población, Guatemala tiene mucho camino por recorrer.

Conclusiones

Para estudiar la violencia estatal en Guatemala en el proceso del tránsito hacia gobiernos civiles, no basta con hacer un estudio del fenómeno en sí. Hace falta ubicarlo en un contexto nacional, regional e internacional. Asimismo se necesita trazar una perspectiva histórica para enriquecer el análisis de la realidad actual. Pensando a la manera zemelmaniana, se debe tratar de incorporar lo micro y lo macro al igual que el presente en su relación con el pasado y el futuro, para así comprender la realidad en toda su complejidad.

Las reflexiones vertidas aquí no buscaron analizar el fenómeno de la violencia en su relación con la democratización, más bien, se ha intentado profundizar en los diversos elementos contextuales que rodearon el proceso de transición democrática en Guatemala y que desde nuestra perspectiva son fundamentales para entender la supervivencia de la violencia estatal en las relaciones políticas guatemaltecas, a pesar de los gobiernos civiles y de la firma de la paz. De lo realizado surgen las siguientes ideas, posibles líneas de investigación a ser comprobadas o desechadas a través del análisis empírico:

a) El contexto internacional de los años ochentas fue favorable a la apertura económica sin restricciones de todos los países latinoamericanos. En cuanto a la apertura política, los intereses transnacionales impactaron favorablemente en el tránsito

hacia gobiernos civiles y el respeto por los procedimientos formales de la democracia; sin embargo se ven afectados en el momento en que estos procedimientos formales se traducen en derechos económicos y garantías sociales concretas. Por lo tanto, si bien en un principio favorecieron la transición, con el paso del tiempo se han convertido en un freno para la consolidación democrática.

b) Los intereses estadounidenses en el área centroamericana se limitan a la defensa de sus inversiones y de sus objetivos geopolíticos. Por lo tanto, Estados Unidos se concreta a apoyar a las nuevas democracias regionales siempre y cuando no afecten dichos intereses, sin importar los métodos empleados por las elites gobernantes locales, como los métodos coercitivos.

c) Guatemala cuenta con una larga y asentada tradición autoritaria en la que los militares y la oligarquía agroexportadora han empleado sistemáticamente los métodos represivos para mantener sus privilegios frente al mercado internacional. Lo anterior vuelve más difícil la consolidación democrática y la eliminación de la violencia como forma de relación entre gobernantes y gobernados.

d) El balance que nos deja el análisis de las tres dimensiones planteadas por Whitehead es poco alentador. La recién estrenada democracia de los guatemaltecos es poco competitiva, excluye a gran parte de la población y no tiene una base legal sólida. Asimismo, existe poca credibilidad por parte de la población hacia las instituciones tradicionales de la democracia por lo que su participación política no logra despegar. En este contexto resulta difícil el control de la violencia estatal.

e) El pasado proceso electoral dejó en claro que existen dos elites políticas en pugna, cada una con suficiente fuerza política. Por un lado, se encuentra la oligarquía agroexportadora tradicional, que ganó la presidencia con Oscar Berger; por el otro, la elite ligada a los nuevos poderes económicos, que poseen el control del Congreso a través de la mayoría del Frente Republicano Guatemalteco (FRG). La relación que se establezca entre ambas puede dar pie a mayores oleadas de violencia.

f) Hay grandes retos sociales para la democracia guatemalteca. Sin embargo, poca capacidad y determinación de las elites políticas para resolverlos. Lo anterior favorece la proliferación de la violencia social.

g) La violencia social no necesariamente se encuentra aislada del componente político, pues sirve para contener los avances democráticos y mantener así los privilegios de las elites y las relaciones asimétricas. Más que incapacidad para controlarla, se puede hablar de intención de parte de los gobernantes para que ésta se mantenga hasta un cierto nivel. Al menos así lo permite pensar el último gobierno del FRG.

Fuentes consultadas

Aróstegui, Julio (1998), "La especificación de lo genérico: la violencia política en perspectiva histórica", en Edelberto Torres Rivas (compilador), *Democracia y violencia política*, San José, FLACSO.

- Asociación de Investigación y Estudios Sociales de Guatemala C. A. (ASIES), <<http://www.asies.org.gt/disop/opinion.htm>>.
- Ballve, Teo (2003), "Guatemala and Haiti 'fail' in Drug Control", en *NACLA. Report on the Americas*, Washington, marzo/abril.
- Bethell, Leslie (editora) (1998), *Latin American Politics and Society since 1930*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Bobbio, Norberto *et al.* (1994), *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, vol. 2.
- Brzezinski, Zbigniew (1998), *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, Barcelona, Paidós.
- Bush, George W. (2003), "Presidential Determination No. 2003-14", en *FDCH Regulatory Intelligence*, Washington, 31 de enero (tomado de la base de datos Business Source Premier).
- Business Source Premier (2003), "By Agriculture Secretary Ann M. Veneman regarding the conclusion of the US-Central American Free Trade Agreement (CAFTA)", en *FDCH Regulatory Intelligence Database*, 17 de diciembre.
- Comisión para el Esclarecimiento Histórico (1999), *Informe: Guatemala. Memoria del Silencio. Conclusiones y recomendaciones*, Guatemala, Comisión para el Esclarecimiento Histórico.
- Concha Eastman, Alberto (2000), "Violencia urbana en América Latina y el Caribe: dimensiones, explicaciones, acciones", en Susana Rotker (editora), *Ciudadanías del miedo*, Caracas, Nueva Sociedad.
- Cortina Adela (1998), "Ética y violencia política", en Edelberto Torres Rivas (compilador), *Democracia y violencia política*, San José, FLACSO.
- Chalmers, Douglas (editor) (1997), *The New Politics of Inequality in Latin America. Rethinking Participation and Representation*, New York, Oxford University.
- Gitli, Eduardo (1989), "El proyecto de Estados Unidos en Centroamérica", en Eduardo Gitli (compilador), *Centroamérica: los desafíos, los intereses, las realidades*, México, UAM Azcapotzalco/Gernika, pp. 99-125.
- Grupo de Apoyo Mutuo (GAM) (2003), *Indemnización a las PAC es una ofensa para los familiares de las víctimas de la represión*, Guatemala, GAM, 23 de octubre.
- Human Rights Watch (HRW) (2000), *Informe anual de la situación de los derechos humanos en Guatemala*, Nueva York, HRW, <www.hrw.org>.
- Krennerich, Michael (1995), "Democracia y violencia estatal en América Latina", en Dieter Nohlen (compilador), *Democracia y neocrítica en América Latina. En defensa de la transición*, Madrid, Iberoamericana.
- Luján Muñoz, Jorge (1998), *Breve historia contemporánea de Guatemala*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Mahon, James E. Jr. (2003), "Good-Bye to the Washington Consensus?", en *Current History*, vol. 102, núm. 661, febrero.
- Méndez Villaseñor, Claudia (2002), "Contra los linchamientos Minugua hará conciencia en la población", en *Prensa Libre*, Guatemala, 11 de diciembre, edición electrónica.

- (2003), "Maras, marca de terror y muerte", en *Prensa Libre*, Guatemala, 8 de octubre, edición electrónica.
- Meoño, Gustavo (2003), *Guatemala 2003: situación y perspectivas*, Guatemala, Fundación Rigoberta Menchú Tum, abril.
- Moore, Barrington (1989), *Injusticia: las bases sociales de la obediencia y la rebelión*, México, UNAM.
- O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter (1994), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Barcelona, Paidós.
- Piñeyro, José Luis y Raúl Benítez Manaut (1989), "Centroamérica: concepciones de seguridad nacional en su entorno", en Eduardo Gitli (compilador), *Centroamérica: los desafíos, los intereses, las realidades*, México, UAM Azcapotzalco/Gernika.
- Prensa Libre (2002), "Linchamientos imparables", en *Prensa Libre* (editorial), Guatemala, 29 de agosto, edición electrónica.
- Proyecto EPIC, Colección Informativa sobre Procesos Electorales <[http://epic.at.org/epices/countryResults\\$GT+ES](http://epic.at.org/epices/countryResults$GT+ES)>.
- Rotker, Susana (editora) (2000), *Ciudadanías del miedo*, Caracas, Nueva Sociedad.
- Sánchez Rebolledo, Adolfo (1998), "La actualidad de la violencia política", en Adolfo Sánchez Vázquez (compilador), *El mundo de la violencia*, México, UNAM/Fondo de Cultura Económica.
- Sánchez Vázquez, Adolfo (compilador) (1998), *El mundo de la violencia*, México, UNAM/Fondo de Cultura Económica.
- Stoppino, Mario (1994), "Violencia", en Norberto Bobbio *et al.*, *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, vol. 2.
- Toriello Garrido, Guillermo (1979), *Tras la cortina de banano*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales.
- Torres Rivas, Edelberto (compilador) (1998), *Democracia y violencia política*, San José, FLACSO.
- Tribunal Supremo Electoral de Guatemala, <www.tse.org.gt>.
- Weber, Max (1997), *El político y el científico*, Madrid, Alianza.
- Whitehead, Lawrence (1998), "La democracia en América Latina desde 1930", en Leslie Bethell (editora), *Latin American Politics and Society since 1930*, Cambridge, Cambridge University Press.
- World Bank (2003), *World Development Indicators Database*, New York, World Bank, agosto.
- Yashar, Deborah (1997), *Indigenous politics and democracy contesting citizenship in Latin America*, Notre Dame, University of Notre Dame/The Helen Kellogg Institute for International Studies.
- Zemelman, Hugo (coordinador) (2001), *De la historia a la política. La experiencia de América Latina*, México, Siglo XXI/Universidad de la Naciones Unidas.