

## CAPÍTULO IV

### LÍMITES SOCIALES DE LA DEMOCRACIA

Cuando se debate sobre los alcances de la democracia en Guatemala, con frecuencia se escucha decir que las deudas sociales no atendidas por los distintos gobiernos en el período 1986-2004, significan una permanente inestabilidad social para la gobernabilidad. En esas explicaciones dadas sobre la falta de legitimidad y consolidación de la democracia guatemalteca, se insiste en señalar la pobreza y la exclusión social como los factores que ponen en riesgo los alcances de la democracia en materia política. Bajo esos criterios se deja de lado las prácticas clientelares y de compadrazgo que debilitan las instituciones políticas necesarias en el ejercicio del poder democrático. No obstante, se precisa recordar que las prácticas clientelares se fundamentan en la miseria, por eso la miseria y el clientelismo político se asocian en detrimento del poder democrático.

Los llamados gobiernos democráticos que se han sucedido en la administración de las instituciones del Estado, han sido gobiernos de los cuales socialmente se esperaba tuvieran una mejor capacidad de administración estatal, pero, cada uno de ellos ha reproducido tan mal la administración del Estado como los gobiernos que los precedieron. Nuestros problemas económico-sociales no han sido atendidos con la seriedad que ameritan, sino los mismos han resultado agravados. Los procedimientos de acumulación continúan reproduciendo una forma desigual en la distribución de la riqueza; las desigualdades sociales se han incrementado; la diferencia entre campo y ciudad continúa inalterada; es manifiesta la ausencia de políticas que promuevan el desarrollo rural; así como el incremento de la pobreza evidencia los malos gobiernos que han prevalecido en estas dos últimas décadas.

La poca efectividad de estos gobiernos para fortalecer las instituciones del Estado y consolidar la democracia es un problema que no se encuentra en los gobiernos mismos, sino obedece a múltiples factores. La democracia no se ha concebido más allá de los procesos electorales, funcionando con viejas prácticas del período contrainsurgente sus instituciones no han sido fortalecidas; la democracia se funda al margen de un Estado de Derecho y un sistema de

justicia eficiente; las presiones de las instituciones financieras internacionales por ejecutar un gasto social disciplinado han provocado la existencia de una democracia sin recursos financieros para atender las demandas sociales; la atomización del movimiento social y sus prácticas poco han contribuido al fortalecimiento del régimen político democrático. En suma, contamos con una democracia carente de capacidades financieras, de un sistema de leyes inefectivo y de un apoyo social comprometido con las instituciones políticas.

Los avances sociales de la democracia, implican la dotación de niveles equitativos de existencia para todos los ciudadanos. Los planteamientos y los propósitos de los distintos gobernantes del período democrático no han rebasado las expresiones lingüísticas, sus prácticas y acciones no han contribuido a mejorar las condiciones de vida de la mayor parte de guatemaltecos. Guatemala continúa siendo una sociedad fragmentada y en el inconsciente colectivo la diferencia entre campo y ciudad continúa siendo considerada como la principal causa del subdesarrollo. En estos veinte años de procesos electorales y el inicio para la construcción de un nuevo régimen político democrático, las contradicciones sociales más profundas no han sido superadas.

Es importante destacar, que el concepto de límites sociales de la democracia, para efectos de este estudio, hace énfasis sobre la mala calidad del régimen político democrático que hasta ahora se encuentra funcionando en el sistema político guatemalteco. Es decir, la mala calidad de la democracia guatemalteca se observa en la continuidad de una injusticia social expresada en la poca efectividad del aparato productivo para llegar a un desarrollo social que disminuya la pobreza y la extrema pobreza, siendo por lo tanto una democracia que no ha logrado superar el aspecto meramente formal. Pero al mismo tiempo, la mala calidad democrática alcanza la utilización de la violencia como medio para atender los conflictos y dirimir las diferencias sociales entre los guatemaltecos.

Para explicar los límites sociales de la democracia, este capítulo lo hemos dividido en dos apartados. En el primero se realiza una exposición de los alcances de la democracia y el desarrollo, las bases sociales sobre las cuales se ha desarrollado la democracia en el país, terminando el capítulo con la evolución que la pobreza ha tenido en este período. En el segundo, realizamos una exposición sobre la condición de los derechos humanos en el período democrático, la aceptación que la sociedad tiene de la democracia y la debilidad de las instituciones públicas como garantes del régimen político democrático, finalizando con las implicaciones de los poderes ocultos en la debilidad de la institucionalidad democrática.

## **1. Alcances de la democracia y el desarrollo**

En el contenido de los discursos presidenciales y unidos a los planteamientos de los defensores de las reformas económicas, el nuevo modelo económico reducido al dominio absoluto del mercado y del individualismo exacerbado, hizo suponer que una forma de desarrollo social era posible. De igual forma fue presentado el régimen político democrático como alternativa de convivencia sociopolítica en una sociedad desgarrada por el autoritarismo y la violencia, se supuso que la instauración de la democracia y su consolidación llevarían por la senda del desarrollo humano que los regímenes militares autoritarios habían impedido durante treinta años de crecimiento económico sostenido.

Para quienes en su momento alababan y celebraban eufóricamente las iniciativas que desde Washington se impusieron a los países del tercer mundo, no es que esas iniciativas hayan tenido algún error para fallar en la práctica, el problema radica en que en estos estados se les atribuyó mayor importancia a las reformas económicas que a las reformas en la reducción del Estado, el peso y la importancia que se les atribuyó a estas últimas tuvieron un peso inferior. Como consecuencia, sostienen los defensores del liberalismo, en muchos estados las reformas económicas de liberalización llevaron a resultados diferentes de los esperados. Es más, en algunos de estos estados los resultados provocaron situaciones más graves de las ya existentes. De acuerdo a quienes defienden las reformas, el error radica en un error conceptual en el momento de desglosar los elementos constitutivos del Estado al pensar su vinculación con el desarrollo. (Fukuyama; 2004: 20-21)

Cuando los defensores del consenso de Washington impulsaron las reformas para estos países, no advirtieron del peligro implicado en la poca importancia que le brindaron a las instituciones políticas. Lo cierto es que durante los años ochenta cuando se impulsan las reformas hasta finales de la década de los noventa, el debate sobre la importancia de la política y las instituciones en el mismo orden no se concebía en las instituciones financieras promotoras de las reformas. No importaban las instituciones políticas, lo importante era la liberalización sin ningún obstáculo político. (Fukuyama; 2004: 36) Las reformas no solo han servido para limitar los alcances del proceso democrático, sino han sido poco efectivas a la hora de promover satisfactores materiales que lleguen a todas las clases sociales, en estas dos décadas desde la política minimizada y desde la economía avorazada sobre la ganancia no se ha dado el más mínimo interés de elevar el nivel de vida de la mayoría de guatemaltecos. Se han articulado en

estas dos décadas factores atávicos y de nuevo orden en el desequilibrio de la acumulación y la distribución.

Dentro del análisis de la teoría crítica sobre los lineamientos derivados del consenso de Washington, se señalan los ajustes: la reducción presupuestaria, la privatización del crédito, el aumento en las tasas de interés y la desregulación de los mercados, como las causas que han contribuido a agravar los problemas de desigualdad en nuestras sociedades. Ex funcionarios del Departamento de los Estados Unidos, como Henry Kissinger, han advertido de los riesgos implicados en las estrategias políticas que deprimen las economías, aumentan el desempleo y las tensiones sociales. Las instituciones políticas reducidas al máximo no son compatibles con la búsqueda del desarrollo y la estabilidad política. (Ferrer; 2004: 99)

Desde la perspectiva social no puede desconocerse el deterioro del bienestar material de la sociedad y la búsqueda para corregir esa situación aparece en las agendas de gobierno sin ninguna implicación y resultados satisfactorios. Esta desarticulación entre el modelo económico y el régimen político resulta sencillo explicarla, porque el paradigma dominante se ocupa más de la eficiencia, la asignación óptima de recursos y el apoyo a la iniciativa privada, que del bienestar público o el cumplimiento de objetivos sociales. (Rosenthal; 1992: 95) La articulación de intereses si se da de forma democrática y supone una integración social, puede convertirse en un factor del desarrollo, ya que al darse de forma democrática puede contribuir al reparto de forma equitativa de la distribución de los resultados del crecimiento.

La democracia y el desarrollo son dos conceptos íntimamente relacionados, porque ambos involucran “elementos económicos, sociales y políticos. El desarrollo, por su parte, implica la gestión política de las tensiones sociales entre la inversión económica y la participación social, pero sin la representación de los intereses sociales y la preocupación de la sociedad nacional, no hay democracia.” (Flores; 1996: 108) Guatemala tiene la dificultad que inicia una democracia en situaciones precarias, porque al analizar la desarticulación del modelo económico con el régimen político, se explica que los alcances de la democracia y el desarrollo han sido limitados y continúan manifestando mecanismos que corresponden a la pesada herencia del pasado autoritario y excluyente.

Al estudiarse cuales han sido los alcances de la democracia y el desarrollo en estas dos décadas de reformas económicas, se constata que elementos del capital humano y el capital físico que insistieron los presidentes en sus discursos para fomentar, no han sido atendidos de forma

inmediata en los programas de gobierno de los gobernantes: la educación, la salud, el empleo, los salarios, la falta de vivienda, la ausencia de infraestructura en la red vial continúan siendo problemas que impiden alcanzar un desarrollo humano integral. La falta de atención a los principales problemas del país por parte de los distintos gobiernos en el período democrático, continúan manifestando un país en donde el índice del desarrollo humano evidencia la continuidad de las grandes desigualdades sociales. Desigualdades que en los discursos presidenciales serían reducidas dentro del vínculo de la democracia y el desarrollo, dentro del vínculo del crecimiento económico y la democracia participativa, dentro del vínculo de una mayor productividad y una distribución equitativa. Al parecer la tendencia ha sido en la dirección opuesta.

Respecto del desarrollo humano, Guatemala ocupa en la escala de 177 países el lugar 118, por debajo del resto de países centroamericanos, lugar con el que se manifiesta: una expectativa de vida de 67.6 años; lugar 48 del nivel de pobreza humana entre 102 países; la tasa de alfabetización continúa siendo baja 69.1%; y solamente 61 guatemaltecos de cada 1000 cuenta con Internet. (El periódico. Suplemento: Diagnóstico de país. 16/8/2007) En el aspecto legal y la aplicación de la justicia, tanto el Ministerio Público como la falta de un debido proceso siguen siendo la vergüenza de una democracia cuyos alcances se encuentran prisioneros de las acciones palaciegas de los actores sociales que forman parte en su fundación. Tanto los políticos, como los militares y los empresarios han permitido la existencia de aparatos que actuando en las tinieblas han ejercido un control de las instituciones políticas y jurídicas en detrimento de los avances democráticos.

Los inicios del nuevo milenio y de la democracia en Guatemala, coinciden, por una parte, con la necesidad de resolver las consecuencias en el aparato productivo de la crisis económica de los años 80, así como las constantes manifestaciones de atraso y estancamiento en el crecimiento económico provocados por la eficiencia en el aparato productivo y su continua dependencia de la dinámica que comporte la economía de los Estados Unidos. El desequilibrio entre importaciones y exportaciones se mantiene como en la época de la teoría de la dependencia. En consecuencia los ingresos y su distribución han tenido una mayor concentración en el período democrático. En ese sentido la democracia no ha inducido al desarrollo humano, como tampoco se han dado las condiciones socioeconómicas sobre las cuales la democracia adquiera una consolidación como régimen político.

**GUATEMALA: BALANZA COMERCIAL  
EXPORTACIONES/IMPORTACIONES  
AÑOS 1986-2006  
-Millones US \$-**

<b>AÑO</b>	<b>EXPORTACIONES</b>	<b>IMPORTACIONES</b>
1986	1043.8	959.5
1987	977.9	1447.2
1988	1073.4	1557.0
1989	1126.1	1641.0
1990	1211.5	1648.8
1991	1230.0	1851.3
1992	1283.6	2531.5
1993	1363.2	2599.3
1994	1550.2	2781.4
1995	1990.8	3292.2
1996	2056.3	3146.2
1997	2390.6	3851.9
1998	2562.7	4650.9
1999	2493.6	4560.0
2000	2711.2	5171.4
2001	2463.6	5606.4
2002	2473.2	6304.1
2003	2631.8	6721.5
2004	2928.4	7811.6
2005	3377.7	8814.9
2006	3715.6	10069.3

FUENTE: Banco de Guatemala. 2008

Durante estas dos décadas las exportaciones de Guatemala hacia el mercado exterior, continúan siendo principalmente productos agropecuarios tradicionales: café, azúcar, banano y cardamomo. En tanto que la industria que se promovió con el modelo de sustitución de importaciones retrocedió. El país sigue importando bienes de consumo, materias primas, combustibles y lubricantes, materiales de construcción y bienes de capital según lo reporta el Banco de Guatemala, siendo importaciones que por lo general se canalizan hacia pequeños grupos con capacidad de compra.

Esto hace afirmar, sin temor a equivocarse, que el nuevo modelo económico ha llevado a la economía nacional a un agotamiento precoz y, que, si bien, un reducido grupo en la estructura social ha tenido pingües beneficios, contrastan con un incremento de la pobreza en estas dos décadas, además, de este retroceso en los índices sociales, el deterioro ambiental cuestiona la

falta de atención del modelo económico al no atender las repercusiones humanas de ese deterioro: inundaciones y aludes por la excesiva deforestación sin reforestación y hambrunas acompañan el crecimiento sin rostro humano. En el corto plazo no existe la perspectiva de que el crecimiento de los ingresos y la reducción de la pobreza contribuyan con la ampliación de las libertades y oportunidades que se toman en cuenta para alcanzar el desarrollo humano. (PNUD; 2003: 9)

Debe tenerse presente que tanto la democracia como el desarrollo para ser considerados sus alcances y resultados, los mismos deben tener una extensión de carácter nacional. Las libertades y oportunidades deben alcanzar a todos los grupos sociales, sean urbanos o rurales. Por lo que resulta importante destacar los cambios que se han dado en el medio rural guatemalteco desde los inicios de la democracia. “En los últimos veinte años, el país ha mantenido prácticamente sin cambios la proporción mayoritaria de población rural, a diferencia de la tendencia histórica ocurrida en América Latina, incluyendo el resto de países centroamericanos. Aparte de ser el hábitat de más del sesenta por ciento de los guatemaltecos, es la fuente más importante de divisas y empleo. Al mismo tiempo, la estructura agraria y las relaciones sociales a que ha dado lugar el medio rural han estado vinculadas con grandes desigualdades sociales y con el hecho de que, como en otros países de América Latina, los indicadores de pobreza empeoran entre la población rural.” (SNU; 1999: 115)

En cuanto la democracia, las percepciones que se tienen de ella en Guatemala son diversas y hasta cierto punto, opuestas. Para no pocos ciudadanos se da el criterio que aún no nos encontramos en un régimen político que pueda ser considerado de democrático, las razones para explicar dicha situación hacen énfasis en el crecimiento de los índices de delincuencia común, la incontrolable violencia atribuida al crimen organizado y la permanencia de la pobreza y la pobreza extrema. Pero se argumenta al mismo tiempo, que no puede haber democracia en una sociedad en donde un reducido grupo, cuya capacidad corporativa le permite beneficiarse de favores públicos y disfrutar de los beneficios del crecimiento económico. Finalmente, se encuentran aquellos criterios que consideran la ausencia de la democracia por la falta de un Estado de Derecho. Ningún régimen político puede atribuirse el calificativo de democrático si no existe una clara aplicación de la ley, un sistema de justicia moderno que puedan brindar seguridad y justicia sin privilegios a la mayoría de ciudadanos. (SNU; 1998: 129)

## 1.1 Bases sociales de la democracia

La democracia como régimen político no busca solamente la igualdad política de los ciudadanos, sino al mismo tiempo, en contraposición a los principios liberales busca que la igualdad ciudadana evolucione hacia la equiparación económica y social, por eso no se fortalece solamente por medio de la participación de los sujetos sociales en procesos electorales. Como tampoco lo hace en la existencia de un Estado de Derecho por si mismo. Los cimientos sobre los cuales se desarrolla un sistema democrático radica en el reconocimiento de los derechos universales de los seres humanos, en la asignación del derecho a la participación y la representación, así como en la posibilidad que tienen los individuos de defenderse ante los abusos del Estado. Es decir, la base social sobre la cual históricamente se ha fortalecido la democracia la constituye la ciudadanía.

La noción de ciudadanía es punto de partida que permite comprender hasta donde ha llegado y cuales son los límites sociales de la democracia. El peligro está en el mal uso que se hace del concepto de aquélla, porque se tiende a identificar los derechos ciudadanos con ciertas prácticas concretas, como la de votar en elecciones, gozar de libertad de palabra, recibir beneficios públicos de uno u otra forma, o bien la de participar en cierta organización. “Si bien estas prácticas constituyen el eje de las luchas por la ampliación de los derechos en situaciones históricas específicas, desde una perspectiva analítica el concepto de ciudadanía hace referencia a una práctica conflictiva vinculada al poder, que refleja las luchas acerca de quiénes podrán decir qué en el proceso de definir cuáles son los problemas comunes y cómo serán abordados”. (Jelin; 1996: 116)

Tanto la democracia como la ciudadanía y los derechos se encuentran en un constante proceso de construcción y cambio. En tal sentido, no es posible pensar en la consolidación de una democracia sin asignarles a los sujetos sociales el estatuto ciudadano. Porque, “al contrario de los países occidentales donde los ciudadanos individuales tienen derechos, en América Latina la mayoría de la gente tiene acceso a los recursos del Estado no como derechos sino como privilegios, como miembros de instancias corporativas o redes clientelares.” (Ortiz; 2006: 268) Es más, para sociedades latinoamericanas como la guatemalteca los derechos civiles, económicos, sociales y políticos no han servido para incorporar a los sectores populares en la dinámica social sino para excluirlos.



El proceso de exclusión social que se ha venido en una constante en el período democrático, se manifiesta como una descuidadización para la sociedad guatemalteca, particularmente para la población comprendida entre los 15 y 29 años. Esta es una población que no cuenta con los principales servicios básicos prestados por el Estado, por lo tanto tampoco cuenta con fuentes de empleo que mejoren sus condiciones de vida. Como correspondencia la mayor parte de la juventud en Guatemala se ve afectada porque no se le reconocen al llegar a la mayoría de edad (18 años), los derechos económicos y sociales que, primero le otorguen el estatuto ciudadano, y segundo, que le permitan pensar en alcanzar una vida digna y diferente.

El 19.1% de la juventud en edad adolescente tiene la posibilidad de alcanzar la educación básica; el 14.6% llega a la educación diversificada, y solamente 1.4% de jóvenes guatemaltecos alcanzan la posibilidad de ingresar a la universidad. Del total de jóvenes matriculados en educación básica solamente el 28.4% concluye sus estudios, mientras que el 15.8% concluye sus estudios diversificados. (Boletín informativo. Coordinadora Juventud por Guatemala. 2006)

En cuanto a la atención de salud, se estima que 3.5 millones de guatemaltecos no cuentan con la posibilidad de la asistencia en los servicios de salud. Los menos favorecidos en cuanto al acceso de salud resultan ser los habitantes del área rural, la población indígena, las mujeres, la población comprendida entre los cinco o menos años de edad y poseer escasos niveles de escolaridad. A estos factores se unen por ejemplo el bajo presupuesto en el Ministerio de Salud (Q 2,500.00 millones), por lo tanto la inversión por habitante equivale a Q 198.00 anuales. La falta de profesionales médicos y su concentración en los principales centros urbanos provoca que en algunas áreas del país exista solo un médico por 11 mil habitantes. (El periódico. Suplemento: Diagnóstico de país. 16/8/2007)

Como muestra evidente de la falta de atención por parte del Estado a la juventud, las principales bandas juveniles que se encuentran en Guatemala son la Mara 18 y la Mara Salvatrucha cuyos miembros son indeseables para la sociedad. Estas bandas no operan solamente en Guatemala también se encuentran en otros países centroamericanos y en algunos puntos de los Estados Unidos. Las cifras de jóvenes que forman parte de estas organizaciones tienen una discrepancia, porque de acuerdo a datos del Ministerio de Gobernación alcanzan entre 165 mil y 200 mil integrantes, pero para la Coordinadora Juventud por Guatemala la cifra llega a 35 mil. (ONU; 2007: 8)

En cuanto a condiciones de empleo, en 2004, 4 millones 430 mil guatemaltecos laboraban cuando tenían la posibilidad en la economía informal del país. El subempleo alcanza el 38% de la Población Económicamente Activa –PEA-, como resultado de la desesperación de miles de guatemaltecos por no encontrar un empleo dentro de las empresas guatemaltecas optan por la informalidad. Existen 172 mil desempleados, pero millones subsisten en trabajos precarios. 4 millones 892 guatemaltecos laboran en el sector informal; 812 mil personas subsisten en el desempleo, trabajan solamente 40 horas a la semana; 1 millón 445 mil trabajadores tienen un empleo en el sector formal de la economía. Para los empresarios el problema radica en que la economía informal no tributa y no tiene obligaciones como el salario mínimo, unido a la falta de oportunidades de las empresas en la economía formal. (Ministerio de trabajo; 2006)

No menos dramática resulta la aplicación de la justicia. El incremento de asesinatos por diferentes vías, así como por medio de la llamada limpieza social ha llevado a considerar la seguridad ciudadana como una política de Estado inexistente. No existe una coordinación efectiva entre la Policía Nacional Civil y el Ministerio Público, el gobierno carece de una institución encargada de la inteligencia civil, y por el contrario, tiene una policía infiltrada por el crimen organizado. Del total de casos por robos, extorsiones y asesinatos, solamente el tres por ciento resultan atendidos y resueltos por las autoridades judiciales. (El periódico. Suplemento: Diagnóstico de país. 16/8/2007)

Pareciera que ya se ha convertido en una norma en el imaginario legal guatemalteco, el hecho de llevar a juicio muy pocos casos, principalmente cuando se trata de violación de los derechos humanos y de actos de corrupción en los que estén involucrados altos funcionarios públicos, oficiales del ejército y miembros de la elite económica. Los casos relacionados con personas de estos sectores, se le asignan a jueces que de antemano mantendrán una actitud parcial hacia el acusado, por circunstancias que van desde la posibilidad del soborno y el temor por las represalias que puedan darse por sus decisiones. En estos juicios, las evidencias implicatorias desaparecen de forma inexplicable de los archivos judiciales. Además, en casos en que se han hecho arrestos, los sospechosos con mucha frecuencia salen libres, para luego huir de la justicia. (Peacock; sf: 53)

En medio de ese drama en que las instituciones democráticas han fallado para atender las necesidades ciudadanas en Guatemala, en sus discursos los distintos presidentes de esta coyuntura política han insistido en considerar la democracia como la mejor forma de gobierno.

Al mismo tiempo, se ha insistido en presentar la democracia como una nueva oportunidad histórica y de futuro para la sociedad, sobre la base del respeto a la dignidad humana y los derechos fundamentales del ciudadano garantizados en la Constitución Política. Se ha argumentado también que la participación ciudadana resulta imprescindible para la superación progresiva de las desigualdades extremas cuya existencia caracteriza las relaciones sociales del país. En lugar de todo ello, los resultados de las distintas gestiones gubernativas se han orientado hacia el fomento de una descuidanización.

Por lo anterior, en nuestra sociedad la democracia no es pensada en los términos de la esencia que le brinda la ciudadanía. Y es que en sociedades en donde prevalece la economía de base agraria y la mayor cantidad de fuerza de trabajo se concentra en el campo, elevar el nivel de vida por medio del reconocimiento de los derechos que permite la ciudadanía, significa un peligro para el señor, para el hacendado, para el industrial con criterio paternalista al realizar la extracción del plusproducto. (Moore; 2000: 238) Un individuo prospero dotado de derechos en una democracia plena atenta contra las prácticas patrimoniales del control del Estado. Junto a estos procedimientos que vienen desde la colonia, debe agregarse el hecho que la democracia guatemalteca se inaugura en las entrañas y vicios del poder contrainsurgente y se debate con la lucha al crimen organizado. Siendo evidente la ausencia del ingrediente de la ciudadanía en esta democracia por los procedimientos seguidos por el Estado en ambas guerras.

Cuando pensamos en la importancia que la democracia tiene para Guatemala, no debemos dejar de pensar en ese tipo de herencias autoritarias que evitan ampliar las bases sociales de la democracia. Prácticas que forman parte del inconsciente colectivo guatemalteco. Por eso resulta difícil crear las condiciones que permitan vivir socialmente en democracia, condiciones que no dependen solamente de decisiones políticas sino de interacciones sociales colectivas. No siempre se reconoce los hábitos y conductas autoritarias que subyacen en el inconsciente colectivo guatemalteco. Recurrir al uso de la fuerza frente al contrincante, o manifestar intolerancia hacia quienes no piensan como nosotros deseamos, constituyen las prácticas sociales sobre las cuales funcionan los mecanismos represivos del Estado. (SNU; 1998: 118)

El fortalecimiento de la democracia radica en la voluntad colectiva de los ciudadanos al participar de la vida pública en la escena política y del disfrute de una vida digna. Esa misma participación de la sociedad en la construcción de políticas públicas, diferencia la democracia de aquéllos regímenes autoritarios en los cuales las decisiones políticas se toman de forma arbitraria

e impositiva. Las realidades sociales y las prácticas políticas al ser articuladas por medio de la participación ciudadana, le dan un espíritu democrático a las identidades colectivas. En esa articulación el Estado juega un papel primordial al mediar entre los intereses corporativos, los intereses políticos y los intereses sociales. Es en esta mediación en donde se hacen importantes los instrumentos constitucionales de la democracia, es decir, el establecimiento de la ciudadanía en el reconocimiento de los derechos fundamentales y la representatividad social por medio de la política. (Touraine; 2000: 110)

Las sociedades latinoamericanas actuales demandan no sólo una consolidación democrática, sino el reconocimiento y la ampliación de los derechos humanos, así como la formación de identidades políticas que lleven a los sujetos sociales hacia la participación y la toma de decisiones. No cabe duda que es una de las manifestaciones de la insostenibilidad del criterio patrimonial bajo el cual funcionan los estados latinoamericanos. La crisis de estos estados lleva a constantes manifestaciones de ingobernabilidad, alrededor de las cuales deben organizarse fuerzas sociales con una clara tendencia hacia la construcción democrática. Para esto “la cuestión de la identidad política es decisiva porque el intento de construir identidades de ciudadanos es una de las tareas importantes de la política democrática...El modo en que definimos la ciudadanía está íntimamente ligado al tipo de sociedad y de comunidad política que queremos.” (Mouffe; 1999: 89)

La inestabilidad política y la ingobernabilidad en América Latina manifiestan una debilidad en los regímenes democráticos instaurados en las dos últimas décadas. En corto período de 13 años (1992-2005), por ejemplo, fueron removidos por presiones sociales más de diez presidentes popularmente electos en distintos países del subcontinente<sup>4</sup>. Las razones de tales acontecimientos, se destacan en la literatura periodística, fueron entre otras, el fracaso social del modelo económico basado en la economía de libre mercado, es decir, dentro de los ajustes económicos, las privatizaciones y la apertura económica la ciudadanía latinoamericana no ha gozado de un bienestar social adecuado; por otra parte, la falta de aplicación de la ley en contra de funcionarios corruptos sirvieron de detonantes para generar movilizaciones sociales concluidas en renuncias de los gobernantes.

---

<sup>4</sup> Las remociones presidenciales se han dado por intentos de golpe de Estado, por autogolpes o bien porque la presión social obliga a los mandatarios a presentar su dimisión. Así, se tiene la renuncia de presidentes en la mayoría de países latinoamericanos: Brasil (1992), Venezuela (1993), Guatemala (1993), Ecuador (1997, 2000 y 2005), Paraguay (1999), Perú (2000), Argentina (2001), Haití (1994, 2004) y Bolivia (2002, 2003, 2004 y 2005). Fuentes, Claudio y David Álvarez. 2005. *¿América Latina en la encrucijada?* Nueva Sociedad No. 198.

En el caso de la democracia guatemalteca, las manifestaciones de ingobernabilidad, no derivan solamente de la ausencia de satisfactores materiales necesarios para dotar a la ciudadanía de una vida digna. La inestabilidad e ingobernabilidad sufridas por la democracia en Guatemala conjugan las presiones de organizaciones por alcanzar reivindicaciones sociales y las reacciones de grupos de poder económico, cuando en las estrategias de los gobiernos se ha intentado implementar transformaciones en la estructura de la recaudación fiscal. Ese tipo de reacciones sirvió para que en 1988 se intentara retornar a las viejas prácticas del pasado, deponer al gobierno de ese momento por la tibia reforma tributaria que intentaba implementar. Diez años después de este conato de reforma tributaria, por medio de movilizaciones sociales unidas a los criterios de grupos conservadores, se eliminó la creación del Impuesto Único Sobre Inmuebles en 1998, impuesto que el gobierno de ese momento siguiendo lo estipulado en los Acuerdos de Paz, intentaba crear para llegar a nuevas formas de recaudación tributaria. El gobernante de forma complaciente y sin emplear la fuerza como suele suceder en este tipo de movilizaciones, en cadena nacional deroga la ley para evitar un estallido social. (Hernández; 2005: 112)

Como consecuencia de las presiones sociales y su enfrentamiento con sectores del poder económico, Alfonso Portillo dos meses después de iniciado su gobierno en forma de burla comentaba que su gobierno “era como la Semana Santa, o caía en marzo o caía en abril”. En los primeros 100 días de iniciado su mandato este gobierno debió enfrentar un estallido social, como consecuencia del incremento del valor al pasaje del transporte de servicio urbano de Q1.00 a Q1.50 en ciudad de Guatemala. Tanto el presidente como el vicepresidente con una ceguera histórica de que el servicio de transporte en la capital siempre ha significado un conflicto social que desafía el poder del Estado, quisieron ahorcar políticamente al alcalde municipal al negar el subsidio a ese medio de transporte. La solución, organizar una Multisectorial que estudiara el problema. El gobierno desatendía los grandes problemas de la mayoría de guatemaltecos. (Hernández; 2005: 265)

La construcción de la democracia no puede pensarse sin la política. Debe comprenderse que en sociedades como la nuestra, la política reúne una serie de carencias que ponen en riesgo la consolidación democrática sin la participación ciudadana. Para la mayoría de guatemaltecos la política se ha convertido en una actividad humana de rechazo precisamente porque desde la perspectiva cotidiana quienes hacen política carecen de valores morales y éticos. En ese contexto, para quienes piensan participar en política deben pagar con su prestigio las faltas y los defectos que en el ejercicio político tradicional han cometido los gobernantes. “La democracia se hace con la política, la única actividad humana que puede reunir la dura y maravillosa tarea de

lidiar con la condición humana para construir una sociedad más digna.” Y en eso hay que estar claros, la construcción democrática no se hace de forma idílica, para ello se necesita de la participación ciudadana en las luchas en donde se exponen las pasiones humanas, las luchas por el poder. (PNUD; 2004: 20)

En una encuesta de opinión publicada por el diario Prensa Libre en marzo de 2003, el grado de aceptación y vinculación de la población al ejercicio político limita y debilita el grado de legitimidad del régimen político democrático. Principalmente porque el apoyo social tanto al régimen como al sistema político manifiesta resultados desalentadores, debido entre otros factores, al rechazo que la sociedad manifiesta hacia su participación en actividades políticas. Según los datos de esa encuesta, para el 75,7% de guatemaltecos la política no es de su interés; 59,5% de encuestados manifestaron una postura indiferente hacia la política y; 68,8% manifestó su desconfianza hacia esa actividad. (Prensa Libre; marzo 10 de 2003) Los resultados del estudio sobre la política de la democracia en Guatemala de 2006, manifiestan una mayor indiferencia de los guatemaltecos, hombres y mujeres, sobre su interés por la política. De los entrevistados solamente el 2.9% de las mujeres y el 4.9% de los hombres manifestó tener un alto interés por la política. Pero el 80% de hombres y el 89% de mujeres, manifestaron tener poco o ningún interés en la política. (Azpuru; 2006: 11)

Para sociedades como la guatemalteca, en donde se da una incipiente democracia, la ciudadanía no puede y no debe distanciarse de la política. Porque la libertad política al vincularse con otros derechos y oportunidades básicas, permite que los ciudadanos se vean así mismos como personas libres e iguales. Para convertir la ciudadanía en una base social sólida de la democracia, los derechos, las libertades políticas y las oportunidades básicas tienen que estar en concordancia con una concepción política de justicia, para que todos los bienes materiales sean distribuidos de forma equitativa. (Mouffe; 1999: 90)

La libertad y la definición política de los ciudadanos significan aspectos fundamentales en el desarrollo y construcción de la democracia, puesto que son parte de la ampliación de este proceso. Es innegable que en Guatemala después de un prolongado período histórico en el que se votaba pero no se elegía y en el cual se prohibió la participación de tendencias político-ideológicas opuestas al aparato contrainsurgente, se entra en una etapa en la que se han dado varias elecciones presidenciales, legislativas y municipales en las últimas dos décadas. Se trata de procesos electorales libres y abiertos en los que no sólo han participado numerosos partidos

políticos en igualdad de competencia y condiciones legales, sino también se han incluido partidos con una orientación ideológica de izquierda.

No obstante esa libertad de elección, no debe pensarse que en Guatemala ya se alcanzó una democracia política. “La democracia política avanza ahí donde se crean condiciones para que haya igualdad de oportunidades para todos frente a las instituciones públicas. La democracia supone ciudadanos que actúan en un medio favorable para el ejercicio de tales oportunidades, pero la igualdad legal tiene que convertirse en una posibilidad real cuando las instituciones de la democracia funcionan bien, siempre que extremas desigualdades socioeconómicas y culturales no excluyan totalmente –por ausencia de educación o de ingresos, por ejemplo- a los ciudadanos de poder ejercer sus derechos cívicos y políticos.” (SNU; 1998: 124)

El rechazo de los guatemaltecos hacia la política, genera al mismo tiempo una apatía colectiva por la participación ciudadana en organizaciones políticas y sociales. Mientras que en otros países latinoamericanos la participación ciudadana en procesos electorales alcanza hasta el 91% como en el caso de El Perú, Guatemala solamente alcanza el 56% de participación, ubicándose, al hacer la comparación con otros países de la región, en el penúltimo lugar. Y en cuanto a la participación de los guatemaltecos en protestas públicas solamente el 6.2% lo ha hecho en alguna ocasión, quedando también en el penúltimo lugar en el contexto latinoamericano. (Azpurú; 2006: 114-115) En el inconsciente colectivo guatemalteco, no existe la creencia de la participación como una forma de ejercer presión en las instituciones públicas encargadas de brindar seguridad y bienestar a la ciudadanía.

El fortalecimiento de la democracia política tiene profundas repercusiones para el bienestar ciudadano. Las equidades sociales no dependen solamente de factores económicos, porque por medio de la política existe la posibilidad de crear condiciones que disminuyan las desigualdades sociales y brindar otras opciones a los ciudadanos. En tanto régimen que permite el diálogo por medio del consenso y el disenso, la democracia se convierte en el marco necesario para brindar la posibilidad de la participación política y social de todos los sujetos sociales, principalmente para quienes han sufrido el peso de la marginación y la exclusión. Los regímenes represivos y las prácticas sociales autoritarias han heredado individuos sin conciencia ciudadana, por lo tanto su participación y la exigencia del reconocimiento de sus derechos es muy limitada.

No debe perderse de vista que las crecientes frustraciones por la falta de oportunidades y por el aumento constante de las desigualdades sociales en el país, se ha ido creando un malestar

social hacia el sistema político. Ese mismo malestar provoca constantes manifestaciones de descontento social por medio de acciones radicalizadas que sobre pasan el régimen jurídico, y manifiestan constantes crisis de ingobernabilidad que repercuten en una inestabilidad del régimen democrático. (PNUD; 2004: 23) Como consecuencia de la continuidad de las formas tradicionales de marginación y exclusión social, la practica negativa de los malos gobiernos que hemos tenido al negarle el estatuto ciudadano a la mayoría de guatemaltecos, la democracia no ha logrado una legitimidad social. Esta situación refleja la crisis que como sociedad vive Guatemala. Una crisis que su mayor déficit continúa siendo el sistema político.

Dentro del conjunto de aspectos que pueden emplearse para comprender la ausencia de bases sociales sólidas de la democracia en Guatemala, es que desde los inicios de los llamados gobiernos democráticos el incremento de las desigualdades sociales como la pobreza, significan los déficit sociales como expresiones de una carencia democrática. “Así, la pobreza y la desigualdad no son solo problemas sociales, sino también déficit democráticos. Por lo tanto, resolverlos es atacar una de las cuestiones básicas de la sustentabilidad democrática.” (PNUD; 2004: 52) De esto se derivan los cuestionamientos a las políticas económicas y a las políticas sociales que se han seguido en Guatemala en las últimas dos décadas, que no han significado un fortalecimiento democrático sino una forma de estancar el sistema político.

## **1.2 Evolución y dimensiones de la pobreza en Guatemala**

La pobreza es una de las manifestaciones de la exclusión social, y se le define como la privación de uno o más satisfactores del bienestar de los individuos, satisfactores que cada vez se han ido haciendo más complejos. Estos satisfactores varían desde bienes materiales, acceso a infraestructura y servicio, control sobre una serie de bienes (incluyendo físicos, humanos, sociales y ambientales), salud mental y participación política. La línea de pobreza definida a partir de consumo de un dólar al día, fue introducida por el Banco Mundial en la década de los 90, y aunque es una forma de medir la pobreza fuertemente criticado continúa siendo uno de los referentes para comparar los niveles de pobreza en entre diferentes países en la escala mundial.

En el caso de Guatemala, se considera que la pobreza es el resultado de la herencia colonial que caracteriza la estructura económica y la distribución de la riqueza en el país. Los acontecimientos políticos de independencia y la introducción del café como principal producto de exportación en el siglo XIX, contribuyeron a profundizar las injusticias sociales del sistema



colonial. La actividad productiva durante la colonia se basó específicamente sobre la explotación de la fuerza de trabajo, principalmente de los pueblos indígenas, y la negación de la movilidad social. Esta estructura social que aún guarda en la actualidad sus inicios de formación en las desigualdades coloniales.

Los sucesivos regímenes autoritarios funcionaron para la generación de la fuerza de trabajo que el sistema productivo demandaba, contribuyendo con ello a fortalecer los mecanismos de exclusión social y principalmente la alta concentración de la riqueza y el ingreso derivados de la producción agrícola. Y a pesar de los cambios introducidos después de la segunda guerra mundial en la actividad productiva y, al crecimiento económico entre 1950 y 1980 los niveles de exclusión no se vieron disminuidos, por el contrario fueron incrementados, porque se continuó explotando fuerza de trabajo no especializada con una baja remuneración.

La crisis económica que afecta principalmente el modelo de exportación de café en la década de los años 80, provoca una mayor desigualdad social y una mayor concentración del ingreso. De acuerdo a datos del Programa de Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF–, durante esa década, dada la continuación de mecanismos de concentración de la riqueza, los grupos de más elevados ingresos alcanzaron una mayor acumulación, al mismo tiempo que los más pobres restringieron sus capacidades de captación. De esa forma, entre 1980-1981 el 10% más pobre percibía el 2.4% del ingreso, este porcentaje se redujo a 0.5% en 1989. Inversamente el grupo poblacional de más altos ingresos (10% de la población) captó durante 1980-1981 el 41% de ingreso y en 1989 este porcentaje se elevó a 44%. (UNICEF; 1994: 49)

Entre 1980 y 1989 la evolución de la pobreza tuvo un comportamiento ascendente. En 1980 en escala nacional la pobreza alcanzaba un 70% de pobreza y 29% de no pobreza, siendo 56% pobreza urbana y 43% rural (SEGEPLAN; 1983). Para 1989 en el total del país la pobreza que afectaba a los hogares encuestados fue de 75.5% (1.2 millones), y de 54% en condición de indigencia (869,000). En cuanto a la caracterización de población pobre alcanzó 80% y la población indigente alcanzó el 59.3%, lo que representa 6.9 y 5.1 millones respectivamente. (INE; 1992: 9)

Como paliativo a la crisis económica y financiera, como ha sucedido en el resto de países de Centroamérica, la política económica de Guatemala se orientó a partir del segundo lustro de la década de 1980 a abandonar la antigua estrategia de sustitución de importaciones, en su lugar se promovió la estrategia de desarrollo que se basaría en la apertura comercial, la desregulación de

los mercados financieros y de servicios, y una política macroeconómica centrada en el control de la inflación, sin embargo, el crecimiento económico ha generado limitados resultados por lo que se dio una ausencia en la reducción de la pobreza, pese a que los distintos gobiernos han manifestado en sus discursos una alta preocupación por reducirla. Además, no se han buscado nuevos elementos que contribuyan al crecimiento económico, se insiste en depender del café, producto que debido a las fluctuaciones de los precios en el mercado internacional su futuro se perfila a la desaparición como cultivo estratégico.

Junto a los cambios políticos propuestos en los acuerdos de paz, se esperaba que el Estado implementara políticas sociales que contribuyeran a mejorar las condiciones de vida de la población guatemalteca. Sin embargo, las políticas del gobierno que firmara la paz se encaminaron a privatizar las empresas del Estado como prioridad uno, y las políticas sociales pasaron a un segundo o tercer plano sin alcanzar las metas propuestas en combate a la pobreza. En 1997 fueron aprobados 135 decretos, los cuales se dividían en 37.5% en política macroeconómica y financiera; en los aspectos relacionados al área social, seguridad y justicia solamente abarcó el 13.24% y el 13.97% respectivamente. Mientras que lo relacionado con macroeconomía y finanzas se aprobaron después de 85 días, lo relativo a los otros aspectos en 114 y 169 días respectivamente. (Inforpres centroamericana. No. 1259. 13/02/1998) En plena efervescencia de los acuerdos de paz y el crecimiento económico que se dio como parte de las estrategias seguidas a principios de los noventa, para organismos internacionales se dio una relativa reducción de la pobreza en esa década. Reducción que por diversas razones se volvió a incrementar entre el año 2000 y 2002.

De acuerdo a datos calculados por la CEPAL en su estudio Panorama Social de América Latina (1996), señala “que Guatemala es el país de América Latina con el menor gasto social como porcentaje del PIB. Asimismo Guatemala era el país con menor gasto social per cápita. Argentina gastó alrededor de \$700.00 per cápita, Costa Rica alrededor de \$400.00, mientras que Guatemala no llegó a gastar ni \$50.00 per cápita. Las cifras eran para el período 1994-1995.” (Hernández; 2005: 65)

Durante el período democrático, una de las políticas económicas implementadas dentro de la reestructuración económica fue la del control del gasto social. Se planteó desde las instituciones financieras que la inversión en ese sentido ya no fuera hacia las capas medias, sino hacia los sectores sociales menos favorecidos. Los resultados han manifestado otra dirección. El gasto social por parte del Estado se redujo de \$83.00 por persona en 1999, la cifra más alta

que se haya conocido en el funcionamiento de un gobierno, hasta \$76.6 por habitante en el 2002. En la misma publicación, Prensa Libre señala que en ese mismo año cada guatemalteco recibió por parte del Estado \$2.00 menos en salud; \$1.1 menos en educación; \$3.3 menos en vivienda; \$0.60 en seguridad; y \$0.40 en agua y saneamiento como recompensa del pago de impuestos. (Prensa Libre; 12/12/2003)

En la encuesta sociodemográfica elaborada por el Instituto Nacional de Estadística en 1998 presenta datos alarmantes, porque la pobreza en una década volvió a manifestar una evolución ascendente, la pobreza alcanza un 83%, de la cual el 56.7% corresponde a la pobreza general y el 26.8% a la pobreza extrema. Siendo el área rural la más afectada, ya que el 73.8% de pobreza se encuentra en esta área, de la cual el 39.8% es de pobreza extrema (Gobierno; 2001: 12) La pobreza ha mantenido un crecimiento permanente durante todo el período democrático, además de convertirse en un fenómeno más de carácter rural. Las practicas de exclusión social que consideran características de los regímenes autoritarios, no han tomado una dirección diferente durante los gobiernos civiles en Guatemala. Por el contrario, aparte de no contar con un crecimiento económico sostenido que supere el 5% anual del PIB, la desigualdad entre las clases sociales en el país se han profundizado.

De acuerdo a datos oficiales, en la República de Guatemala la pobreza general tiene mayor incidencia en aquellos departamentos del norte y noroeste. Encontrándose más afectados por los índices de pobreza los departamentos de El Quiché (84.6%), Alta Verapaz (84.1%) y Huehuetenango (78.3%). A estos se suman otros departamentos ubicados en la misma zona y, en donde cerca de tres cuartas partes de la población es pobre: Sololá (77.5%), Totonicapán (73.7%), Baja Verapaz (73.2%) y San Marcos (73.1%). Siendo también los más afectados por la pobreza extrema, los departamentos de Alta Verapaz (41.2%), El Quiché (33.2%) y Huehuetenango (30.3%). Y aunque aquellos territorios más afectados por la pobreza general, manifiestan casi el mismo comportamiento respecto de la pobreza extrema, en ocasiones se dan algunas variantes, como resulta con el oriental departamento de Jalapa (30% pobreza extrema). (SEGEPLAN; 2005: 3. Los datos corresponden al año 2002)

Los datos del cuadro que se presenta líneas abajo, permiten comprender que la pobreza es un fenómeno observable en toda Guatemala, no obstante, en 16 departamentos de los 22 en los que se divide administrativamente el país, más del 50% su población se encuentra en condición de pobreza. (SEGEPLAN; 2005: 16) En Guatemala la miseria es rural y la opulencia urbana,

por lo que los mercados se concentran en los principales centros urbanos dentro de los cuales la ciudad de Guatemala manifiesta avances modernos.

**Incidencia de pobreza general  
y pobreza extrema por departamento  
año 2002 (en porcentajes)**

<b>Departamento</b>	<b>Incidencia de pobreza general</b>	<b>Incidencia de pobreza extrema</b>
El Quiché	84.6	33.2
Alta Verapaz	84.1	41.2
Huehuetenango	78.3	30.3
Sololá	77.5	29.2
Totonicapán	73.7	22.6
Baja Verapaz	73.2	23.5
San Marcos	73.1	25.0
Jalapa	72.0	30.0
Jutiapa	66.2	24.3
Suchitepéquez	64.7	15.9
Santa Rosa	63.2	19.2
Petén	62.6	13.0
Chimaltenango	59.4	13.5
Chiquimula	56.5	13.3
Rethalhuleu	55.3	10.9
Quetzaltenango	50.8	10.9
Izabal	47.9	8.2
Escuintla	47.6	7.8
El Progreso	45.4	8.6
Zacapa	42.4	7.6
Sacatepéquez	36.1	5.3
Guatemala	14.2	1.6

FUENTE: SEGEPLAN 2005.

Es muy común encontrar datos de medición de pobreza sobre la base del criterio introducido por el Banco Mundial, que se dejó expuesto líneas arriba. Pero también se encuentra la medición de pobreza a partir de la concentración del ingreso. Esta medición se encuentra cuantificada por el Coeficiente de Gini. El criterio en que se sustenta este Coeficiente es: “cuanto más se concentra el ingreso en unas pocas manos, tanto más será el número de personas que son pobres. Si el Coeficiente da un valor cero esto describe la situación ideal de distribución de ingreso, en donde todos los habitantes de esa sociedad tienen el mismo ingreso. Es decir, no hay pobres ni ricos. Contrario sensu, una distribución de 1 describiría la situación extrema en

donde todos los ingresos se concentran en el hogar o individuo más rico, sin dejar nada para el resto de la población. Los indicadores muestran que en el mundo el Coeficiente de Gini varía entre 0.25 y 0.65”. (SEGEPLAN; 2007: 7)

Respecto de Guatemala, su coeficiente de Gini alcanza 0.58, lo que indica una de las mayores concentraciones de ingreso en el mundo. En términos de distribución del ingreso Guatemala es de los países peor calificados, superado solamente por Brasil y Sudáfrica. En este país del trópico, el 63.0% del total del ingreso nacional está concentrado en el quintil superior de la población, o sea, el 20% de la población guatemalteca concentra los mayores recursos. Estar en el quintil más bajo significa tener acceso únicamente al 2.1% del ingreso nacional.

Para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-, Guatemala es una de las sociedades del mundo en donde se da una alta concentración de la riqueza. Por ejemplo, “en el 2002 el 1% de la población con mayores ingresos recibía el 13.9% del ingreso total de Guatemala y el 10% de aquellos con mayores ingresos recibían casi la mitad de los ingresos totales del país. En contraste, el 20% de la población de menores ingresos, en su mayor parte en situación de extrema pobreza, percibía sólo el 1.6% del ingreso total” (PNUD; 2003: 11) Esto como consecuencia de la continuación de la alta concentración de la tierra y las viejas prácticas de contratación de fuerza de trabajo no especializada en el campo, en donde persisten los anticuados procedimientos de cultivo y excesivos bajos salarios. Convirtiendo el área rural en el escenario geográfico de Guatemala en donde se concentra el mayor porcentaje de pobreza y extrema pobreza.

Según lo manifiestan datos oficiales, la pobreza en Guatemala para 2006 se redujo en 5 puntos porcentuales. Es decir, de 56 por ciento que alcanzó en 2000 se redujo a 51 por ciento en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida de 2006 (ENCOVI) realizada por el Instituto Nacional de Estadística. De conformidad con los datos derivados de la encuesta, 6 millones 625 mil 892 guatemaltecos apenas y alcanzan a cubrir el costo del consumo mínimo de alimentos, viven con un ingreso menor de Q540.00 mensuales (menos de \$2.00 dólares al día); en tanto que 1 millón 976 mil 604 guatemaltecos ni siquiera logran cubrir el costo mínimo de la canasta básica y superviven con menos de Q264.00 al mes (menos de \$1 dólar por día). La reducción de la pobreza se atribuye al ingreso de las remesas familiares enviadas por trabajadores guatemaltecos en los Estados Unidos, las cuales pasaron de \$563 millones en 2000 a \$3 mil 609 millones en 2006. (El periódico; 22/8/2007)

La reducción de la pobreza no obedece a la dinámica del aparato productivo ni a las políticas económicas seguidas por los gobiernos durante el período democrático. Esa reducción de la pobreza calculada por procedimientos oficiales, responde a la expulsión de miles de guatemaltecos hacia el exterior en búsqueda de mejores condiciones de vida. Por eso, a partir de 2002, las remesas familiares han adquirido una importante dinámica en la demanda interna. La llegada de dólares provenientes de las remesas ha evitado un mayor deterioro del ingreso per cápita de las familias que dependen de ellas. Las divisas monetarias provenientes de los asalariados guatemaltecos fuera del país, han superado las generadas por los principales productos tradicionales de exportación: café oro, banano, azúcar y cardamomo. (PNUD; 2005: 122)

El tema de las remesas no es reciente, pero ha ido tomando relevancia en Guatemala, al menos, por dos razones importantes: el fuerte número de guatemaltecos que han debido abandonar el país en busca de mejores condiciones de vida. Se calcula que el 10% de guatemaltecos, 1.1 millones de personas, de acuerdo a cálculos de la Organización Internacional de Migraciones –OIM-, y por el monto de dólares que remiten los que viven y laboran en el exterior. (PNUD; 2005: 123)

Aunque los datos de la ENCOVI muestran una tasa de reducción de la población en condiciones de pobreza, la pobreza extrema manifiesta otros resultados. La población guatemalteca que vive en condiciones de extrema pobreza en 2000 llegaba a 15.7 por ciento y en 2006 se mantuvo en 15.2 por ciento. La población rural continúa siendo la más afectada, siendo 69 por ciento de pobreza ubicada en esta zona, y de cada 100 guatemaltecos pobres 75 pertenecen a los pueblos indígenas. (El periódico; 22/8/2007)

No sorprende entonces, que la mayoría de demandas sociales provengan del campo. El Estado cada vez se ha visto presionado por las demandas sociales que reclaman transformaciones profundas en la estructura agraria guatemalteca. Pero aunque se ha avanzado en espacios políticos democráticos, el Estado continúa manteniendo el esquema patrimonial que históricamente lo ha caracterizado desde su formación en el sistema colonial. Las distintas manifestaciones de descontento social son tomadas como crisis de ingobernabilidad, en donde se toma a las víctimas de la exclusión como las responsables de la falta de gobernabilidad ante sus constantes demandas. En esa perspectiva la pobreza genera ingobernabilidad, porque las políticas sociales del régimen no se orientan a atender las desigualdades sociales, sino a mantener intactas las técnicas y métodos de acumulación.

## 2. Democracia y derechos humanos

La democracia no es posible concebirla sin la ciudadanía, como tampoco es posible pensar la ciudadanía sin su correlato, los derechos humanos. La ciudadanía ha sido una construcción social que entraña una serie de problemáticas frente a los poderes establecidos. Cuestiones de desigualdad social y de equidad en el proceso distributivo han provocado importantes movilizaciones sociales para lograr alcanzar el reconocimiento por parte de componentes de los estados nacionales, de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Hablar sobre el respeto de los derechos humanos en democracia, implica realizar un reconocimiento histórico de las violaciones sobre la dignidad de los individuos que ha perpetrado la persecución y la injusticia. Ese reconocimiento constituye en sí mismo, una llamada por el establecimiento de medidas afirmativas que contribuyan a resolver las injusticias sociales. (Jelin; 1996: 115)

En América Latina y particularmente en Guatemala, las luchas sociales han debido orientarse en primera instancia hacia el logro de la democracia, y en segunda instancia, hacia el reconocimiento de la ciudadanía y el respeto de los derechos humanos. No debe perderse de vista que aquí, el énfasis se dirige hacia el contraste entre aquellos criterios optimistas que consideran avances en el proceso democrático y el respeto de los derechos humanos, con lo que en realidad sucede, es decir, los resultados se tornan frustrantes cuando se observa como funciona el sistema institucional. El desencanto derivado de esas frustraciones evidencia las dificultades dentro de las cuales se dan los avances del proceso democrático, así como los obstáculos derivados del contexto nacional para la construcción de la democracia. (Jelin; 1996: 17)

Si partimos de lo anterior, para el contexto guatemalteco debemos comprender que la relación entre democracia política, económica y social no se da de forma automática, principalmente si se parte del criterio de la equidad, la participación, la fiscalización del ciudadano sobre los gobernantes, o si se quiere, del reconocimiento, respeto y expansión de los derechos humanos no ha sido extensiva como los discursos políticos. En sociedades como la nuestra, ya sea por la fuerza de la costumbre o por el peso de la historia autoritaria, en donde la ausencia del respeto de los derechos fundamentales se ha convertido en una norma, los avances del proceso democrático y el reconocimiento de la ciudadanía no encuentran las condiciones sociopolíticas para cimentar las condiciones que permitan la existencia de un ethos democrático.

Tanto la democracia como la ciudadanía en Guatemala han debido batallar para alcanzar un sistema social orientado hacia la justicia, en donde se garantice a los ciudadanos de forma universal, y sin privilegios la posibilidad de disfrutar de sus derechos fundamentales entre los que destacarían la educación, la cultura, la salud, un trabajo seguro y bien remunerado, la vivienda y la libertad en un ambiente de paz y seguridad. Todo ello debe acompañarse de un pleno estado de derecho, en donde prevalezca el imperio de la ley. La existencia de un sistema democrático y el estado de derecho son los elementos fundamentales para el reconocimiento y respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos. “Claro está que el problema de los derechos humanos y su reconocimiento y vigencia está íntimamente ligado a la cuestión del orden social, político y jurídico interno en cada país.” (Cerdas; 1994: 6)

Cuando se interpreta la historia política de Guatemala, se obtiene de esa interpretación que los regímenes autoritarios que hasta hace muy poco forman parte de la administración del Estado, basaron su ejercicio del poder en el terror, la aplicación de la ley y el orden como principios conservadores para el control social. Al administrar de esa forma las relaciones políticas entre los guatemaltecos, esas dictaduras, pasaron sobre las instituciones que deben velar por el respeto de la dignidad humana que se establece en el derecho constitucional pregonado por ellas mismas. En la concepción política de persecución social de estos regímenes poco o nada les interesa el funcionamiento del Estado de Derecho. Como tampoco le interesa el orden legislativo y judicial, al impedir el establecimiento del estatuto ciudadano de los distintos sujetos sociales y el reconocimiento de sus derechos fundamentales.

La violencia y el irrespeto a la vida han sido las manifestaciones más evidentes de la aplicación del terror por parte del Estado. De esa forma procedieron las dictaduras cafetaleras liberales por medio del fusilamiento, la tortura, la ley fuga y el exilio, como también lo hicieron las dictaduras militares de la liberación instauradas después de 1954. En el informe de la Recuperación de la Memoria Histórica –REMHI-, se detallan los distintos períodos de violencia que forman parte de la historia inmediata de Guatemala, siendo el Estado el principal actor de los actos violentos en contra de la población civil. En la historia política de Guatemala, el accionar de las distintas dictaduras se orientó fundamentalmente hacia la exclusión, la marginación y la negación de la justicia social. Por eso no extraña que la conflictividad social de Guatemala tiene sus bases históricas en la “exclusión política, la discriminación étnica y la injusticia social que tienen sus raíces en la propia configuración del Estado guatemalteco.” (ODHAG; 1999: XXXIII)



Desde 1954, la historia de Guatemala se ha caracterizado por la aplicación estatal de métodos violentos para detener las reivindicaciones sociales y la oposición política. Al mismo tiempo los ciclos de incremento de la violencia han manifestado altos niveles de destrucción humana individual y colectiva. “Durante la década de los 60, además de los enfrentamientos entre la guerrilla y el Ejército, la violencia por parte del Estado se dirigió contra la población campesina en el oriente del país. En la década de los 70, la violencia política tuvo especial virulencia en la ciudad y se dirigió contra líderes de movimientos sociales y sectores de oposición a los sucesivos gobiernos militares, además, contra la infraestructura guerrillera. Ante la amenaza de una población que parecía sublevarse en las áreas rurales, en los primeros años de los 80 la política contrainsurgente se convirtió en terrorismo de Estado, conllevando un proceso de destrucción masiva especialmente de las comunidades indígenas y grupos campesinos organizados.” (ODHAG; 1999: XXXIII)

La institucionalización de tribunales anticomunistas, la supresión de las garantías universales del ser humano y la coartación de cualquier tipo de libertad, junto a la conversión del ejército como baluarte en la lucha contra la penetración de la ideología y de las prácticas comunistas, terminaron por debilitar y anular las instituciones políticas encargadas de velar por el funcionamiento de la democracia de acuerdo a los principios liberales. El ejército que cooptó el poder político, rebasó la división de los poderes del Estado, así como cualquiera otra institución encargada, cuya finalidad fuera la de asegurar la democracia en Guatemala. Quién no recuerda los discursos de militares cuando aseguraban que el ejército era una institución apolítica, obediente y no deliberante en franco deterioro de la constitucionalidad del país, cuando esa institución pasaba sobre los principios constitucionales del ejercicio del poder. El ejército prácticamente desarrollo todo tipo de actividades que en un Estado democrático corresponderían a autoridades civiles, cualquier nombramiento de alto rango fue ocupado por militares o bien obtuvo el beneplácito militar para que fuera ocupado por algún funcionario civil.

Dentro de las conclusiones de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico –CEH-, se establece que, “durante los años del enfrentamiento armado, la incapacidad del Estado guatemalteco para aportar respuestas a las legítimas demandas y reivindicaciones sociales desembocó en la conformación de una intrincada red de aparatos paralelos de represión que suplantaron la acción judicial de los tribunales, usurpando sus funciones y prerrogativas. Se instauró de hecho un sistema punitivo ilegal y subterráneo, orquestado y dirigido por las estructuras de Inteligencia militar. Este sistema fue utilizado como la principal forma de control

social por parte del Estado a lo largo del enfrentamiento armado interno, complementado por la colaboración directa o indirecta de sectores económicos y políticos dominantes” (CEH; s.f: 18).

Alrededor de los mecanismos de guerra, los asesinatos, los secuestros, los actos terroristas se manifiestan como las formas de violencia de persecución y eliminación del opositor al expresar sus demandas más sentidas. Durante los primeros diez años del conflicto interno guatemalteco, entre 1966 y 1976 el irrespeto a la vida se manifestó por medio de diferentes formas de violencia, como secuestros, asesinatos, actos terroristas y cadáveres encontrados en vías públicas, el número aproximado de víctimas alcanza las 4,974. (Aguilera; 1981: 155) En 1980 el número de víctimas por asesinato y desaparición alcanzaron 2,530 casos, a razón de 7 muertes por día. (Aguilera; 1981: 162) Para marzo de 1982 y marzo de 1984, cuando se supone que Guatemala entraba en un replanteamiento de la administración del Estado, el número de víctimas por asesinato, secuestro y desaparecidos alcanzó 3,530 casos. (Figueroa; 1991: 248-249)

Las consecuencias del irrespeto a la vida, provocaron dimensiones traumáticas en el inconsciente colectivo nacional, manifestándose en una cultura del silencio, en el desarraigo de comunidades enteras que se vieron obligadas a abandonar su forma de vida y su lugar de origen. “El terror sin precedentes, provocado por las masacres y la devastación de aldeas enteras en el período comprendido entre 1981-1983, desencadenó la huida masiva de una población diversa, cuya mayoría estaba constituida por comunidades mayas, pero que también incluía un importante número de familias ladinas, en especial en el caso de las zonas colonizadas cercanas a la frontera con México. El desplazamiento forzado de la población civil en Guatemala destaca en la historia del enfrentamiento armado por su carácter masivo y su potencia destructora. Encarna la ruptura del tejido social en su forma más directa y desgarradora. Implica el desmembramiento de familias y comunidades, así como el debilitamiento de los lazos culturales que conforman su cohesión” (CEH; s.f: 31).

Es muy sencillo hablar sobre la violación de los derechos humanos en regímenes dictatoriales, porque el irrespeto a la vida, la destrucción humana y las acciones políticas de los componentes estatales nacionales van en esa línea. Pero, ¿qué puede decirse del respeto de los derechos humanos en regímenes con orientación democrática? Con el advenimiento en Guatemala de los llamados gobiernos democráticos, ha sido constante y permanente en el discurso de los distintos presidentes guatemaltecos relacionar la democracia con el respeto a los derechos humanos, fue una forma de justificar los cambios políticos con lo que se dejaba atrás.

Parecía querer convencer a la población que al desaparecer los regímenes militares desaparecía también la violación a los derechos humanos. Por eso es preciso señalar que “la cuestión de si existe o no un sistema democrático y la plena vigencia de un estado de derecho en el ámbito nacional, resultan ser las claves esenciales para garantizar el efectivo respeto de los derechos humanos fundamentales de un país determinado.” (Cerdas; 1994: 6)

Al participar la sociedad guatemalteca en procesos electorales, se esperaba que cada gobernante bajo su mandato político, promoviera el respeto a la vida, evitando para ello las muertes arbitrarias, las ejecuciones extrajudiciales, la tortura, los encarcelamientos y todos aquellos mecanismos de lesa humanidad. Cada gobierno dentro del período democrático, ha tenido la posibilidad de evitar esos procedimientos empleados durante los regímenes militares, pero de lo que han carecido es de voluntad política efectiva. El asesor de Naciones Unidas para Guatemala, Héctor Gross Espiell manifestaba en 1989: “No basta con que existan normas jurídicas adecuadas de órganos gubernamentales de aplicación. Se requiere que el Gobierno tenga la decidida voluntad política de actuar a fondo al respecto, y que posea la capacidad real efectiva de garantizar el goce de los derechos humanos.”(Citado por Procurador; 1992: 4)

La democracia electoral en Guatemala, es una voluntad popular, cuya finalidad era terminar con los procedimientos arbitrarios de control social de los regímenes militares. Pese a la exigencia social por organizar instituciones políticas que dieran como resultado un ambiente político alternativo, la democracia como sistema político fundamentado en el orden constitucional y el Estado de Derecho, para garantizar el respeto a la ley, la división de poderes, la legalidad de la administración y la garantía y vigencia efectiva de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, ha debido enfrentar varios desafíos que cuestionan la debilidad del Estado y de los gobernantes cuando se exige el cumplimiento del orden constitucional.

Dentro de esos desafíos destacan como factor inicial la forma conservadora en que se fundan los procesos electorales de orientación democrática en Guatemala. El pacto acordado entre elites económicas, militares y políticas no permitió la creación de instituciones democráticas sólidas, continuaron conviviendo con las acciones de guerra contrainsurgente implementadas por las fuerzas militares. (Colburn; 2001: 19) El riesgo para la democracia y la debilidad de sus instituciones derivó de la aceptación de los militares de abandonar el control del poder político de forma pacífica, pero con la seguridad de obtener un voto de silencio legislativo y judicial acerca de sus atrocidades cometidas hasta el momento de la firma de los acuerdos de paz. (Holmes; 1999: 57)

Otro de los desafíos con los cuales debe batallar el desarrollo de la democracia en materia de derechos humanos, es la falta de respeto al orden constitucional. El derecho constitucional alude a aquellos límites sobre las decisiones mayoritarias, dicho de otra manera, el estatuto constitucional establece los límites sobre los cuales debe actuar el Estado y los distintos actores políticos bajo una forma de contrato social. (Elster; 1999: 34) El vínculo sólido entre constitucionalismo y Estado de Derecho permite el fortalecimiento de las instituciones democráticas y el respeto de las libertades y derechos de los ciudadanos. La debilidad jurídico-política de la democracia guatemalteca, radica en el mantenimiento de la impunidad como principal forma de promover la violencia sin que se castigue a los culpables de hechos pasados y presentes. Esta debilidad se acompaña de una cultura autoritaria impregnada en lo más profundo de las conciencias colectivas.

La violación a los derechos humanos continúa siendo el talón de Aquiles de las instituciones políticas del Estado guatemalteco. “La democratización implica cambios en la sociedad además de cambios en las instituciones políticas; requiere la emergencia de nuevas reglas de distribución del poder, tanto respecto de los derechos individuales como al reconocimiento de agentes sociales.” (Jelin: 14) En un orden constitucional democrático, debemos tener claro que “cuando hablamos de derechos humanos, debemos empezar por realizar un breve análisis de la situación socioeconómica y política en la cual la población ejercita esta serie de derechos fundamentales enunciados en la Constitución Política. Cualquier valoración sobre el respeto a los derechos humanos en un país, pasa por el filtro de la calidad de vida de sus pobladores, ya que el principio fundamental de los derechos humanos parte de lograr el respeto a la dignidad, la libertad y la igualdad de todos los habitantes” del país. (Procurador; 1998: 15)

Si partimos de lo dicho en el párrafo anterior, “los componentes del Estado Nacional, en materia social, económica, política e institucional, requieren ser vistos y ubicados en una perspectiva global y coherente, para que puedan operar como sistema y ser efectivamente capaces de dar respuesta a las demandas de la población. Esto supone, en otro sentido, que mecanismos heredados del pasado y sin otra justificación que la ausencia del desarrollo en todos los ámbitos deben ceder el campo a formas de organización y funcionamiento de la sociedad y el Estado más acordes con las urgencias y perspectivas contemporáneas.” (Cerdas; 1994: 8) Sin embargo, el respeto a los derechos humanos y la democracia han sido una de las aspiraciones históricas de la sociedad guatemalteca. La búsqueda de un Estado de Derecho, la aplicación plena de la ley, así como la forma de alcanzar una distribución más equitativa de los ingresos y la justicia social, han servido para violentar la dignidad humana.

“La construcción de un Estado de Derecho puede tomar mucho tiempo, pues se refiere a una larga práctica, a una rutina gubernamental que debe volverse hábito en todos los ciudadanos. En Guatemala privó durante muchos años no solamente un poder autoritario, es decir, no sujeto a ningún control institucional, sino organizado con fines contrainsurgentes y, en consecuencia, violador, con la más completa impunidad, de los derechos humanos. En otras palabras, era un poder que funcionaba en un sentido diametralmente opuesto a lo que se entiende por Estado de Derecho.” (SNU; 1998: 76)

Las estadísticas sobre las violaciones a las garantías individuales, así como los indicadores sobre las condiciones de vida de la población, dan muestra de la precaria realidad que se da en Guatemala sobre los avances en materia de derechos humanos durante el llamado período democrático. “Sin que se pretenda analizar la situación de los derechos humanos en Guatemala a través de estadísticas, estas si permiten mostrar a través de denuncias sobre muertes extrajudiciales, desapariciones forzadas, amenazas, detenciones ilegales, entre otras, nuestra triste realidad en relación al respeto de los derechos individuales. Asimismo, los indicadores económico-sociales no hacen más que reiterar la privación de esos derechos económicos, sociales y culturales; evidenciando la carencia de satisfactores a las más elementales necesidades que padece la mayoría de nuestra población, lo que parece agravarse con una visión ideológica alentada por una minoría que posee de todo y más, y por un Estado imposibilitado de modificar esa situación.” (Procurador; 1992: 5)

El irrespeto a las garantías individuales durante las distintas administraciones de gobiernos civiles, manifiesta que Guatemala no ha abandonado los esquemas autoritarios para resolver sus diferencias políticas, económicas, sociales o culturales. La situación sobre los derechos individuales no es cuestión de satisfacción para los distintos gobiernos, cada uno de ellos ha dejado manifestaciones de su incapacidad para dotar a la población de un ambiente de tranquilidad y de paz. Se continúa manifestando “una falta de respeto a la vida, la dignidad, la integridad y la seguridad de las personas.” (Procurador; 1,994: 23) Durante los primeros diez años (1987-1996) del período democrático fueron presentadas en la procuraduría de los derechos humanos, aproximadamente 7,734 denuncias sobre violaciones a los derechos individuales. De las cuales 2,430 corresponden a denuncias sobre ejecuciones extrajudiciales.

Bajo los mismos criterios del informe del asesor de Naciones Unidas en 1989, en su informe de 2007 el Relator de Naciones Unidas para Guatemala, Philip Alston, sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias señala que “cada año se registran 5,000 o más

homicidios cuya responsabilidad recae forzosamente sobre el Estado. Guatemala no es ni un Estado colapsado ni un Estado especialmente pobre. La causa de que estén tan difundidas las ejecuciones extrajudiciales reside en una indudable falta de voluntad política. No se promulgan disposiciones legislativas que son imprescindibles. No se asignan los fondos presupuestarios necesarios.” (ONU; 2007: 2) Los procedimientos de la violencia que continúa amenazando la integridad humana de los guatemaltecos, siguen las pautas de las prácticas contrainsurgentes.

En sociedades en las que la democracia no ha profundizado y se da una anomia estatal, se responsabiliza directamente al Estado de la violación de los derechos de los ciudadanos. Desde su función de cohesión y de identidad nacional, el Estado, debe ser el encargado de evitar y procesar los vejámenes contra la sociedad. “Las formas de opresión son muchas y muy sofisticadas y no sólo provienen del poder gubernamental. Los grupos privados organizados, las grandes corporaciones económicas, las asociaciones profesionales y los partidos políticos algunas veces, invaden la esfera de los derechos de las personas en forma tan abusiva como el poder del Estado. Pero la realidad demuestra, que es el poder organizado de éste, con sus múltiples ramificaciones, el que constituye el mayor peligro.” (Procurador; 1993: 15)

La violación a los derechos humanos en Guatemala, continúa manteniendo los mismos patrones de ese pasado represivo reciente del país. Siendo responsables de esas acciones órganos paramilitares o poderes paralelos al Estado. Estos “grupos altamente beligerantes y radicales que realizan acciones violentas, totalmente condenables, por lo que una de las mayores exigencias de la sociedad hacia el Estado es el control de dichos grupos.” (Procurador; 2002: 18) En su análisis de coyuntura, el Grupo de Apoyo Mutuo –GAM- logra concretar que del índice de violaciones a los derechos humanos, la violación a las garantías individuales se mantiene de forma constante. De acuerdo a datos del GAM en 1997 se dieron 1,559 violaciones de las garantías individuales; en 1998 se dieron 850; en 1999 fueron 1,246; en 2000 se conocieron 1,946; en 2001 llegaron a 2,127; en 2002 a 5,826 y en 2003 se dieron 2,757. (GAM; 2005)

Las ejecuciones arbitrarias o muertes extrajudiciales en contra de miembros de pandillas o miembros del crimen organizado son atribuidas a cuerpos paramilitares como manifestaciones de la limpieza social. Acciones encubiertas que pasan sobre el debido proceso de enjuiciamiento y condena en contra de supuestos responsables de acciones delincuenciales. Estos procedimientos se atribuyen a funcionarios públicos o privados. Para el relator de Naciones Unidas Philip Alston, Guatemala está experimentando una tasa elevada y constante de asesinatos. “En 2001, hubo 3,230 homicidios; en 2002, 3,631; en 2003, 4,236; en 2004, 4,507;

en 2005, 5,308; y a mediados de agosto de 2006, ya sumaban 2,905". En ese contexto, resulta evidente que el sistema de justicia no funciona, porque se pasa sobre el debido proceso y, se deja en la impunidad las acciones violentas de grupos clandestinos. Como consecuencia, la limpieza social no ha abandonado los mecanismos de control social. En esta época, un número elevado de jóvenes son ejecutados sumariamente por su participación en delitos o en bandas organizadas. (ONU; 2007: 8) En menos de cinco años la tasa de homicidios ha alcanzado un porcentaje de 64%, que provoca alarma en la comunidad internacional, si se le compara con un crecimiento poblacional del 8%.

Dentro de ese panorama de aplicación de la violencia como control social, un hecho que ha provocado alarma entre la población femenina e indignación dentro de la comunidad internacional, es la tendencia ascendente de asesinatos de mujeres. La muerte de mujeres ha ido en incremento cada año sin que las autoridades realicen exhaustivas investigaciones. En 2001 hubo 303 homicidios contra mujeres; en 2002, el número llegó a 308; en 2004 á 531; en 2005 fueron asesinadas 665 mujeres; y a mediados de agosto de 2006 el número llegaba a 359. La tasa de estos homicidios se incrementó en 117% en un lustro. (ONU; 2007: 12)

La sociedad guatemalteca ha venido experimentando un proceso de desciudadanización de forma paradójica en el período democrático, proceso que no debe concebirse solamente desde la perspectiva de la marginación y la exclusión social, la violencia se torna en el principal elemento del irrespeto de los derechos humanos. Como elemento aditivo en ese proceso de desciudadanización, la continuidad de la violencia como mecanismo del terror se mantiene como elemento que profundiza la cultura del miedo en el inconsciente colectivo de los guatemaltecos. Después de veinte años de democracia, en Guatemala el control social continúa cimentado en estructuras autoritarias que se fundamentan en la violencia.

La violencia no debe pensarse como algo intrínseco al ser humano. Ella, solamente puede darse allí en donde se le emplea como mecanismo para legitimar el estado de cosas, por eso en un ambiente cargado de violencia existe un estímulo para generar más violencia. Pero la violencia como instrumento político para ejercer control social es permitida como recurso de dominación. En este sentido, en sociedades como la guatemalteca en donde la mayor parte de la población (86% de ciudadanos. ASIES; 2004: 79) considera la delincuencia común y el crimen organizado como uno de los principales problemas que afectan nuestro futuro , para quien ejerce la violencia como mecanismo de limpieza social existe una recompensa dentro de la misma generación del terror, siendo esta recompensa política o económica. (Garavito; 2003: 42-43)

En el transcurso de estas dos décadas se ha generado una confianza en los procesos electorales democráticos, habiéndose superado los fraudes electorales y el irrespeto a las decisiones de los votantes, pero muy poco se ha avanzado en el respeto a los derechos humanos, principalmente en el derecho a la vida como lo evidencian las cifras expuestas arriba sobre asesinatos y muertes extrajudiciales. La violencia institucionalizada o violencia política no ha perdido su carácter instrumental. Los aparatos represivos de Estado: la policía, el ejército y los tribunales continúan empleando mecanismos de terror en el control social, siendo su fin último la reproducción y el fortalecimiento de la cultura del miedo. El temor ha sido asaltado o quedar en medio del fuego cruzado de bandas del crimen organizado, provoca en el ciudadano desprotegido el miedo a salir, movilizarse y hablar libremente.

La utilización de la violencia como instrumento de dominación no solo frena los avances de la democracia, sino continúa siendo empleada para el alivio de los sentimientos atávicos de los grupos de poder, frente a la actuación de viejos o nuevos fantasmas. En el principio la violencia institucional se utilizó por el temor de que los indios se revelaran contra los procedimientos de opresión del conquistador, el colonizador y el hacendado cafetalero, llegando a formar parte del imaginario ladino. Luego, en la segunda mitad del siglo XX, la violencia y el terror se emplearon en contra del fantasma del comunismo y mantener de esa forma sin alterar el estado de cosas. (Figueroa; 2004: 6-8) Y finalmente, en el período democrático, el empleo de la violencia está dirigido hacia nuevos enemigos: las maras, el narcotráfico y el crimen organizado, los cuales han alcanzado el imaginario colectivo guatemalteco como los principales responsables de la ingobernabilidad.

En la guerra contra cada uno de estos enemigos ha sido permanente la violación a los derechos humanos y el irrespeto a la vida. Y dentro de esa cultura del miedo dentro de la cual se desenvuelven los guatemaltecos, no importa perder los gobiernos democráticos, siempre y cuando, el autoritarismo contribuya a eliminar esas pesadillas. Combatir la delincuencia y el crimen organizado a costa de perder parte de los derechos, implica un retroceso en el avance democrático.

## **2.1 Aceptación de la democracia como régimen político**

Una de las paradojas que se le atribuyen a la democracia en el mundo globalizado, se debe al crecimiento de la apatía e indiferencia que se han venido dando en los países



desarrollados con una tradición democrática de largo alcance. Lo paradójico resulta del hecho que dentro del contexto de la llamada “tercera oleada democrática”, los países de la periferia han optado por abandonar los regímenes militares autoritarios por regímenes políticos democráticos. Mientras el mundo camina hacia la democracia, las sociedades como Francia, Inglaterra y Estados Unidos se enfrentan a una reducción de votos en los procesos electorales. Siendo Estados Unidos en donde la participación ciudadana en los procesos electorales solamente ha alcanzado en los últimos años un 43.3%, el resto es abstencionismo. (PNUD; 2004: 37)

Las interpretaciones de esa apatía en un régimen democrático varían de acuerdo a la posición geográfica de la sociedad que se estudie. Se dice, por ejemplo, en las sociedades desarrolladas que el abstencionismo ha crecido pero no de forma preocupante. “Por lo demás, la apatía política de ninguna manera es síntoma de crisis de un sistema democrático sino, como habitualmente se observa, un signo de su perfecta salud; es suficiente interpretar la apatía política no como un rechazo al sistema, sino como benevolente indiferencia. Además, a los partidos políticos que viven y prosperan en un sistema político caracterizado por la gran abstención, como los partidos norteamericanos, el hecho de que la gente no vaya a votar no les da frío ni calor; incluso, mientras menos gente vote, menos presiones reciben.” (Bobbio; 1999a: 80)

Para los países del sur las interpretaciones sobre el abstencionismo y la apatía encuentran otras explicaciones. La sociedad no se siente a gusto o identificada con la democracia, aunque se la prefiere no se confía en ella para atender las necesidades y alcanzar una vida digna para la población. Para muchos latinoamericanos no importa perder las libertades democráticas frente a un régimen autoritario, si éste es capaz de atender sus demandas más sentidas. Dentro de esa falta de interés por la democracia, los partidos políticos y los políticos ocupan los lugares más bajos de la simpatía de la población. Dentro de las múltiples explicaciones sobre las debilidades democráticas en América Latina, la aceptación de la democracia como régimen político dentro de amplios sectores sociales depende de la reducción de la pobreza y la exclusión social.

La no asistencia de estas sociedades a emitir el sufragio, deja claro que la democracia no depende solamente de los procesos electorales, porque una convivencia democrática no deriva de las acciones de quien gobierna. La solidez de las instituciones, la cultura política democrática de los ciudadanos y la dotación de los elementos para alcanzar una vida digna, forman parte de las lealtades sociales hacia ese régimen político. Pese a ello, debe cuestionarse algo, ¿la regla de la mayoría no cuenta para la democracia? ¿Acaso no es importante el uso del derecho al sufragio universal? Entonces, en una democracia de larga data puede interpretarse que los resultados de

un proceso electoral solamente sirven para elegir gobernantes y su legitimidad depende de la tradición histórica de la democracia, mientras que para aquellas sociedades en donde la democracia recién inicia se depende de la participación social en los procesos electorales.

Como resulta evidente en los estudios de opinión y encuestas, la situación para la democracia en Guatemala no varía del resto de países latinoamericanos. Los niveles de abstención al voto han sido permanentes y se han mantenido en un 50% desde 1990, sobre todo en la segunda vuelta para elección presidencial. En el informe sobre desarrollo humano de 1998, el Sistema de Naciones Unidas da cuenta que la democracia en “Guatemala no ha logrado obtener el apoyo de los ciudadanos claramente expresado en votaciones masivas. Hay fuertes razones para explicarlo: largos años de burlas al sistema, falta de respeto a la voluntad popular y temor.” (SNU; 1998: 125) A esto se agregan las promesas incumplidas y por consecuencia el rechazo a los políticos.

La democracia guatemalteca ha sufrido un constante proceso de empobrecimiento, porque las minorías votan para que gobiernen minorías. La falta de participación en la política y el abstencionismo contribuyen a la conversión de la democracia en una presa de políticos y de intereses corporativos. De esa forma se niega la posibilidad de alcanzar las transformaciones que la democracia puede llegar a realizar. Sin embargo, debe comprenderse, que para explicar esas limitaciones de la democracia, no basta con responsabilizar la actitud de los políticos en el ejercicio del poder. Los cambios atraviesan por la necesidad de convertir la cultura del mea culpa en el ejercicio de presiones sociales que la convivencia democrática permite. Además, una democracia no puede pensarse con una sola vía de pensamiento o postura política, la democracia como régimen político permite la confrontación de fuerzas en la arena política con iguales posibilidades de participación.

Para la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 1985, la afluencia social a los centros de votación marcó un interés popular sin precedentes en la historia política del país, alcanzando un 69.3% de participación, y en la segunda vuelta se dio un 65.4%. En esas elecciones la abstención pasó ligeramente de 30.7% a 34.6%. La afluencia social en estos comicios electorales puede explicarse por varios factores. Guatemala se encontraba en un contexto en el que la persecución y la violación a las libertades y los derechos humanos continuaban manifestando el más alto nivel del conflicto político-social interno. De forma colectiva se manifestaba el deseo de transformar esas condiciones por medio de procedimientos

políticos, se confiaba en que la democracia pudiera modificar los altos niveles de persecución y represión que se venían dando desde 1954.

De esa primera experiencia en la que fue evidente el deseo de los guatemaltecos por alcanzar una estructura política diferente, los siguientes procesos electorales no abandonaron más del 50% de abstención en la segunda vuelta. Y las consultas populares realizadas en 1993 y 1999 para modificar el estatuto constitucional, llegaron a un 85% de abstencionismo. En los comicios de 1990, la ausencia social de las mesas electorales en la primera vuelta fue 43.56%, mientras que en la segunda vuelta llegó a 54.74%. Para las elecciones de 1995, los resultados han sido los más dramáticos que el período democrático presenta en procesos electorales, en la primera vuelta se dio una abstención de 53.2%, y en segunda vuelta fue de 63.1%. En 1999 una mayor asistencia de los votantes en las mesas electorales produjo la idea de pensar que la falta de participación electoral estaba reduciéndose. En la primera vuelta de las elecciones de ese año la abstención en la primera vuelta alcanzó 46.6%, pero en la segunda fue 59.6%. Para 2003 el nivel de abstención alcanzó en la primera vuelta 42.1%, pero en la segunda llegó a 53.2% (cálculos propios sobre la base de Revista Domingo No. 1170. 09/11/2003 y Pulso Electoral No. 7, enero 2004).

No faltan las críticas hacia los procesos electorales, principalmente cuando se considera que la mediación política carece de legitimidad en la democracia representativa. En este plano las afirmaciones resultan validas, sobre todo porque no existe ningún vínculo entre elector y elegido, pero fundamentalmente porque no existe un mecanismo de fiscalización de parte del elector de la forma de cómo se administra y ejerce el mandato popular. “En la práctica...el ciudadano vota pero no elige. Las cúpulas partidarias seleccionan a los candidatos y definen el curso real del proceso electoral. La necesidad de una relación casi personal entre mandante y mandatario es en la gestión de los gobiernos municipales y locales, vinculada directamente a los requerimientos inmediatos de la salud, la educación, la vivienda.” (Fernández; 1996: 27)

Para el Sistema de Naciones Unidas además de la desconfianza social hacia los partidos políticos, en una proporción importante de la sociedad guatemalteca aún prevalece desconfianza hacia el procesos electoral. Y afirma que la abstención hacia el voto, posiblemente se reduciría si las mesas electorales se acercan a las comunidades más remotas. (SNU; 1998: 126) Se puede agregar a estas consideraciones la indiferencia de los guatemaltecos hacia los problemas sociales y políticos, que no necesariamente se determina por la distancia a los centros electorales. Además, en el momento de las elecciones se escucha decir entre la mayoría de electores de las

comunidades aldeanas, lo más importante es saber quién es electo alcalde del municipio, manifestando una indiferencia hacia quién es electo presidente. Siendo esto resultado de la cercanía que sienten con el alcalde y la importancia del ejercicio del poder local.

La apatía que la ciudadanía guatemalteca manifiesta frente a los procesos electorales, no obedece solamente al rechazo de la política y los políticos. Es un factor que manifiesta la falta de democratización en la toma de decisiones y la fiscalización de los ciudadanos en las funciones del Estado. “La apatía, el individualismo, el desencanto, la atomización social y, en consecuencia la delegación de las principales decisiones en las cúpulas políticas, han sido durante mucho tiempo la expresión clara del divorcio profundo entre representación política y participación ciudadana.” (Procurador; 2002: 16)

Aparte de la falta de participación en forma masiva de la sociedad guatemalteca en los eventos electorales, las encuestas realizadas tanto en América Latina, así como las elaboradas por la prensa guatemalteca y estudios que sobre la cultura política de los guatemaltecos se han realizado, dan muestra de la falta de apoyo por parte de la sociedad hacia el régimen y las instituciones que representan el sistema político.

**PARTICIPACION CIUDADANA  
ELECCIONES GENERALES  
PRIMERA Y SEGUNDA VUELTA**

AÑO ELECTORAL	PRIMERA VUELTA	SEGUNDA VUELTA
1985	69.28%	65.38%
1990	56.44%	45.26%
1995	46.80%	36.88%
1999	53.76%	40.39%
2003	57.9%	46.8%

FUENTE: Revista Domingo No. 1170. Prensa Libre 09/11/2003. Pulso Electoral No. 7. Publicación mensual de grupo especializado. Guatemala, enero 2004.

En el año de 1997, de acuerdo a resultados obtenidos por la organización Latinobarómetro de una encuesta realizada en 18 países latinoamericanos, el apoyo a la democracia en Guatemala pasó de 51% en 1996 a 48% en 1997 y, la satisfacción de la población

respecto de la democracia vario sus resultados de 16% en 1996 a 40% en 1997. La encuesta realizada por la misma organización en 1998, proporciona otros resultados, los cuales fueron más satisfactorios para la democracia guatemalteca. En esa ocasión el apoyo a la democracia alcanzó 54% y la satisfacción popular con el régimen fue de 57%. El apoyo deriva de la consulta sobre que régimen se prefiere, y si la población se encuentra muy satisfecha o poco satisfecha con el régimen democrático.

Según se deduce de los datos obtenidos en encuestas de opinión y estudios sobre cultura política de los guatemaltecos, Guatemala en perspectiva comparada con otros países latinoamericanos, continúa siendo de los países en donde la democracia no es vista con buenos ojos. De acuerdo a datos en 2004 obtenidos del VI estudio sobre la Cultura Política de la Democracia en Guatemala, realizado por ASIES, y la encuesta de opinión de Latinobarómetro 2005, se manifiesta que Guatemala continúa siendo de los países de América Latina en donde la democracia no encuentra arraigo social profundo.

En los datos presentados por ASIES, Guatemala de forma comparada con otros países de América Latina y Centroamérica alcanza un 21 % (ASIES: 30) de apoyo a la democracia, en comparación de un 48% y 40% de Costa Rica y México respectivamente; y 64% de preferencia a la democracia como régimen político en comparación a Panamá con 78% y Costa Rica 77% (ASIES: 134). En tanto que para 2005 de acuerdo a los datos de Latinobarómetro, 54% de guatemaltecos consideran la democracia como un sistema para ser desarrollada (el periódico 7/11/2005).

En cuanto al apoyo del sistema político, ninguna de las instituciones vinculadas al sistema (tribunales, instituciones públicas, derechos humanos, policía), alcanza el 50% de apoyo de parte de la ciudadanía (ver ASIES, 2002). Dentro de ese panorama, lo más preocupante es el evidente desprestigio de los políticos ante la opinión pública. En la encuesta realizada por prensa libre citada líneas arriba, la apatía hacia los políticos los deja con un 4% de aceptación de la ciudadanía guatemalteca. Los criterios que manifiestan ese rechazo hacia los políticos alcanzan diferentes expresiones, dentro de las cuales destaca principalmente la concepción ciudadana que lo políticos únicamente velan por sus intereses personales ya que cuando se encuentran gobernando buscan la forma de enriquecerse personalmente.

Sin embargo, ese rechazo social hacia los políticos y su forma de proceder en el ejercicio del poder no debe verse como un rechazo a la democracia, porque esa concepción social ha sido

una construcción histórica. Como dejamos expuesto líneas arriba, el ethos señorial que ha prevalecido en el manejo patrimonial del aparato de Estado, distancia a los ciudadanos de la política y del interés por participar en la misma, al mismo tiempo se le presenta como una actividad sucia carente de normas ético-morales, negándose de esta forma a la mayor parte de guatemaltecos la posibilidad de participar en los órganos de decisión nacional. Sin embargo, para construir un ethos democrático “debe rechazarse la tesis fácil de que la ética y la política no tienen relación entre sí. Pero aunque se puede sostener que ciertos principios éticos generales deben ser aplicados a toda situación, no es defendible el criterio de que el mismo conjunto de normas éticas específicas debería regir en todos los campos del que hacer humano, tales como las relaciones familiares, los negocios o el ejercicio del poder político.” (Zalaquet; 1998: 5)

## **2.2 Debilidad institucional e ingobernabilidad**

Con lo que hasta ahora hemos venido argumentando sobre los aspectos del régimen político guatemalteco, resulta sencillo y comprensible deducir que la democracia guatemalteca es una democracia cautiva, una democracia restringida por la continuidad de la existencia de la apropiación patrimonial del aparato estatal. En donde la manifestación democrática colectiva, se reduce a procesos electorales para la elección de autoridades y privada de contenidos jurídico-políticos sólidos que permitan al Estado atender los intereses de una comunidad política. Por lo tanto, se da una permeabilización del gobierno que impide atender las reivindicaciones sociales, impidiendo con ello concretar la promesa democrática de generar una adhesión social.

Hasta ahora, la aparente relación entre puestos de elección pública como diputados, Presidente de la República y alcaldes con la participación popular en procesos electorales ha sido funcional, porque ha encauzado de forma cíclica esa participación. Pero lo que no ha sido tomado en cuenta en esa articulación es la falta de democratización social. La democracia como régimen político requiere de instituciones que establezcan un equilibrio entre lo político y lo social. Guatemala ha debido padecer en el proceso de modernización económica y su institucionalidad democrática, un reduccionismo dogmático del papel del Estado en la funcionalidad de la democracia.

Junto a esa visión reduccionista del Estado, uno de los efectos sociales más visibles de los altos niveles de violencia y la falta de respeto a la dignidad humana, se manifiesta en el desgaste y la falta de confianza por parte de la sociedad en las instituciones estatales. El incremento de

los actos de violencia reportados por distintas instituciones, como se dejó expuesto en el apartado anterior, provocan que las instituciones encargadas de prevenirlos y controlarlos se vean rebasadas por esos actos. Como consecuencia negativa hacia el orden democrático, la población ha perdido la confianza en esas instituciones cuando percibe su incapacidad de protegerla, fundamentalmente, cuando observa que esas mismas instituciones son responsables ya sea por acción u omisión de la generalidad de la violencia. (Cruz; 2000: 143)

Aquellas instituciones o poderes del Estado encargados de brindar seguridad y justicia a la sociedad, se han convertido en el blanco del escepticismo de la población, que se prolonga hacia todo el conjunto institucional al considerarse la concatenación de sus funciones públicas. Esa desconfianza se manifiesta principalmente hacia la policía, los juzgados, el Organismo Judicial, el Ministerio Público y se prolonga hacia el Congreso de la República y las municipalidades. La existencia de escuadrones de la muerte en el aparato policial, provoca que la sociedad vea en esa institución un enemigo más que un protector de su seguridad cotidiana. (Cruz; 2000: 143)

La legitimidad de un régimen político democrático se fundamenta específicamente en la solidez de sus instituciones y en la aceptación que la sociedad tenga de las mismas. Las distintas instituciones encargadas de velar por la seguridad ciudadana carecen de una aceptación social sólida. De esa cuenta, el Organismo Judicial, el Ministerio Público, la Procuraduría de los Derechos Humanos y la Policía Nacional Civil no rebasan un 45% de aceptación entre la ciudadanía. (ASIES; 2000) “El Sistema Judicial arrastra una pesada herencia del pasado. El actual sistema judicial, en su conjunto, no corresponde aún a las expectativas profundas de la vida democrática... La sociedad democrática supone un Estado de derecho que descansa en la confianza ciudadana de contar con una rápida, gratuita y objetiva administración de justicia. La modernización del sistema judicial no solo comprende la capacidad y la probidad de jueces y magistrados, sino que también reside en la eficacia de la policía y del Ministerio Público para recabar pruebas y elementos de juicio y, finalmente, en la seguridad del sistema carcelario.” (SNU; 1998: 127)

Con el advenimiento de elecciones de presidentes civiles, se ha insistido en la separación de los poderes del Estado guatemalteco. No obstante, el patrimonialismo del control del aparato estatal se manifiesta en el tráfico de influencias y el compadrazgo que terminan por ampliar la impunidad y la corrupción en las altas esferas del gobierno. Aunque el Tribunal Supremo Electoral, la Corte de Constitucionalidad y la Procuraduría de los Derechos Humanos gozan de

cierta autonomía, una de las grandes debilidades estructurales del Estado guatemalteco continúa siendo el sistema de administración de justicia, que debiera ser dentro del régimen democrático uno de los servicios públicos fundamentales.

La separación entre las instituciones y las funciones que las mismas deben realizar, continúan siendo una de las tantas trabas con las cuales se encuentran los procesos judiciales. Por ejemplo, la Policía Nacional Civil dentro de la administración de justicia debe estar adscrita al Ministerio Público y el Organismos Judicial tanto para las detenciones delictivas como en los procesos de investigación de las mismas, sin embargo, continúa dependiendo de las funciones de seguridad del Ejecutivo. “En Guatemala no ha operado adecuadamente esta compleja cadena institucional/funcional, que ya no corresponde a las exigencias de la sociedad. La naturaleza del nuevo sistema procesal, moderno pero difícil, no termina por ser bien comprendido. Y el ambiente democrático, la vigilancia posbélica han puesto al desnudo las serias deficiencias del sistema mismo, que estaban ocultas en el período de la represión autoritaria.” (SNU; 1998: 127)

Dentro de esa misma relación institución/función, uno de los pilares sobre los cuales descansa el constitucionalismo en una democracia es la separación de poderes. Su funcionalidad no solamente impide la usurpación de funciones gubernativas, sino al mismo tiempo promueve la posibilidad de atender los intereses nacionales. Las autoridades dentro de una democracia se han dividido en diferentes órganos, para evitar la concentración de poder en uno sólo de ellos. Un órgano del Estado tiene la potestad de limitar a otro, con lo cual se inhibe el despotismo y se llega a revelar la corrupción. (Elster; 1999: 249) Al mismo tiempo, la limitación de poderes permite el fortalecimiento institucional. La historia política de Guatemala se encuentra plagada de regímenes autoritarios que han impedido el funcionamiento constitucional e institucional del aparato estatal.

Como consecuencia de la falta de solidez de la institucionalidad democrática en la estructura estatal guatemalteca, muchos de los problemas que surgen de la vida política y social se pretenden resolver por medio de la violencia, impidiendo con ello que se generalice el criterio de resolverlos por medio de la negociación y el diálogo. Estas condiciones socio-políticas impiden avances significativos en la democracia política de Guatemala. “La democracia política avanza ahí donde se crean condiciones para que haya igualdad de oportunidades para todos frente a las instituciones públicas. La democracia supone ciudadanos que actúan en un medio favorable para el ejercicio de tales oportunidades, pero la igualdad legal tiene que convertirse en una posibilidad real cuando las instituciones de la democracia funcionan bien, siempre que



extremas desigualdades socioeconómicas y culturales no excluyan totalmente –por ausencia de educación o de ingresos, por ejemplo- a los ciudadanos de poder ejercer sus derechos cívico y políticos.” (SNU; 1998: 124)

La debilidad institucional preocupa por el establecimiento de indicadores que llevan a considerar la ingobernabilidad de un sistema político. El concepto de ingobernabilidad, se entiende en este estudio, como la incapacidad manifestada tanto por los gobernantes como por las instituciones de brindar atención a las demandas sociales en los aspectos económicos, políticos y jurídicos, en contraposición de una gobernabilidad efectiva, en donde las acciones gubernamentales van en sentido contrario, existe una eficacia y legitimidad en el manejo de las instituciones al atender las exigencias y demandas sociales. Todos estos factores ponen de relieve la complejidad que se encuentra alrededor de un sistema político, y la forma de cómo influyen en la gobernabilidad de ese sistema.

Las instituciones guatemaltecas no atienden los intereses colectivos de una comunidad política, sino han respondido a intereses particulares manifestando con ello una debilidad en el momento de analizar el sistema político democrático del país. Cuando se habla de ingobernabilidad deben atenderse cuatro aspectos que caracterizan esa condición en el funcionamiento del régimen: 1) la indisciplina, ésta se manifiesta cuando grupos sociales o individuos realizan mecanismos para influir en las acciones y decisiones públicas ya sea por medio del tráfico de influencias, el soborno y la violencia. 2) la inestabilidad, manifiesta por la falta de sostenibilidad de los gobernantes para mantener su dominación política o para reproducir las coaliciones de pactos políticos para enfrentar las presiones de intereses corporativos. 3) la ineficacia, entendida como la constante disminución de políticos, gobernantes y burócratas para alcanzar los objetivos trazados por medio de medidas de coordinación para acatar las decisiones emanadas del poder estatal y atender las demandas sociales. Y 4) la ilegalidad, entendida como la realización de acciones por parte de los poseedores de poderes corporativos del más alto nivel, con el propósito de evadir el funcionamiento de la ley y las normas constitucionales para la adquisición de ventajas en su propia supervivencia. (Alcántara; 1994: 4)

Cuando se realiza un balance sobre el funcionamiento del régimen democrático en Guatemala, resultan evidentes y destacan los cuatro aspectos que reflejan la ingobernabilidad en un sistema político. Los gobernantes guatemaltecos y todos los funcionarios públicos, por sentido común de los ciudadanos, incurrir de inmediato en la aceptación de sobornos, la utilización de tráfico de influencias, la violencia como método de gobierno y el incumplimiento

de la ley como forma democrática de convivencia. Estos gobiernos y la burocracia que les acompaña duran muy poco con la aceptación popular, no han pasado seis meses y ya no cuentan con una sostenibilidad política, porque las demandas sociales no forman parte para la atención inmediata en su forma de gobierno. Además, la reproducción del ethos señorial en el ejercicio del poder promueve la captura del Estado por intereses corporativos que impiden una gobernabilidad de carácter nacional.

### **2.3 Los poderes ocultos y la debilidad de la democracia**

Los saldos de la democracia respecto de las desigualdades sociales, la continuidad de altos índices de pobreza, la falta de participación ciudadana en la toma de decisiones, pasar de una democracia política hacia una democracia social y económica, así como la falta de aplicación de la justicia y el fortalecimiento del Estado de Derecho continúan siendo consideradas las promesas no cumplidas en el funcionamiento de la democracia guatemalteca. Estos argumentos señalan en el fondo los fracasos del método democrático como sistema de gobierno en el país.

No obstante, la validez de estos argumentos, existe un aspecto que casi nadie reclama en el buen funcionamiento de las instituciones democráticas, la existencia del poder invisible más conocido en nuestro medio como los poderes ocultos cuyas prácticas de forma paralela o incrustadas en la estructura del Estado, han mantenido una perenne existencia de la impunidad dentro de un régimen político que se fundamenta en la utilización de reglas claras del juego. La democracia es el gobierno del “poder visible” (Bobbio; 2005: 94), sin su existencia, un fantasma acecha los principios del buen gobierno democrático, el fantasma de la impunidad.

La demagogia es una mentira pública, tan común y tan sutil que la sociedad se pierde en ella como en un laberinto, en donde al final se abre una vía que conduce a otras, cada una de éstas abre otras, convirtiéndose en un entramado en donde quien está dentro de él no encuentra la salida ni el regreso. (Bobbio; 2005: 108) En este tipo de mecanismos es sobre los cuales funciona el poder invisible y se ejercitan las prácticas de los poderes ocultos.

En el criterio de Bobbio fue Michael Foucault en el análisis del Panóptico de Betham quien describió de forma admirable el funcionamiento del poder invisible. (Bobbio: 109) El Panóptico es una construcción arquitectónica cuya periferia en forma de anillo se encuentra

dividida en celdas, cada una de las cuales atraviesa toda la anchura de la construcción, tiene dos ventanas: una que da hacia el centro y la otra hacia el exterior, con lo que la luz atraviesa la celda de un lado a otro. En el centro del anillo se encuentra una torre, desde donde se ubica un vigilante quien observa a los detenidos. Por los efectos de la contraluz, pueden observarse desde la torre, las siluetas cautivas en cada una de las celdas. (Foucault; 1976: 203)

La función del panóptico es inducir en el detenido un estado consciente y permanente de visibilidad que permite un funcionamiento automático del poder. Esto refuerza y crea de forma sostenida la relación de poder independiente de quien lo ejerce. En suma, provoca que quienes están siendo vigilados se hallen insertos en una situación de poder en la que ellos mismos son los portadores. En síntesis, el panóptico es una máquina que disocia la pareja ver-ser visto, en la periferia del poder se es totalmente visto, sin ver jamás; en el centro del poder se ve todo, sin ser jamás visto. (Foucault; 1976: 204-205) El poder oculto no se ve, pero envía señales de su existencia.

De forma similar funcionan las acciones violentas y criminales de aparatos clandestinos que promueven la impunidad como esa forma perversa de ejercer el poder, en sociedades con poca tradición democrática. Los poderes ocultos resultan ser esas estructuras de relaciones de poder invisible que subyacen en la estructura del Estado, siendo una organización fáctica con impunidad minuciosamente estructurada en un determinado ámbito porque forman parte de sus actividades funcionarios públicos y autoridades de gobierno, y así, en ese ámbito de influencia soterrada, logra ser una estructura oculta que detenta el poder e impune sus designios en desmedro de la función estatal y el imperio de la ley. (Robles; 2006: 233)

El poder oculto es un colectivo imperante, asume la función de rector con el propósito de manipular, coartar y mediatizar el poder formal en su propio beneficio. Pero esa rectoría la hará desde las sombras, fuera de derecho de forma abusiva y promoviendo la impunidad en el ámbito social donde realice sus acciones. (Robles; 2006: 234) Los poderes ocultos en sociedades como la guatemalteca no solo impiden el fortalecimiento del Estado de Derecho sino evidencian las debilidades de la democracia como forma de gobierno menos malo. Estos poderes se logran construir por medio de una fuerte red en la que forman parte: funcionarios públicos, empresarios, militares en servicio y retirados, miembros de la Policía Nacional Civil, miembros del crimen organizado y bandas delincuenciales, políticos, periodistas y jueces.

La red construida para el funcionamiento de los poderes ocultos en Guatemala, les permite la realización de delitos que involucran recursos del Estado que van desde omisiones y sobornos en las instituciones fiscalizadoras: aduanas, Contraloría General de Cuentas, Superintendencia de Administración Tributaria, corrupción en el otorgamiento de contratos con importantes dividendos y cohechos. El sistema judicial se encuentra cooptado por estos poderes para evitar ser procesados en los hechos delictivos, asesinatos, limpieza social y desfalco al erario público. (Peacock; s.f: 6)

La organización y realización de actividades desde la sombra, convierte al poder oculto en poder de facto, soterrado e impune, por lo tanto en un mecanismo de fraude para el Estado de Derecho y una debilidad permanente para la democracia guatemalteca. El poder oculto es un fraude, porque pasando sobre los principios del Estado de Derecho democrático, existirá un grupo que detente o coarte el poder en forma arbitraria e impune, en desmedro de la misma estructura estatal. (Robles; 2006: snp)

Los gobiernos de Alfonso Portillo (2000-2004) y Oscar Berger (2004-2008) aceptaron la existencia de grupos ilegales armados o cuerpos clandestinos quienes realizan el trabajo sucio para los poderes ocultos. (Peacock; s.f: 7) Como parte de la aceptación pública de estos gobiernos de la existencia de esos grupos en el país, el 1 de agosto de 2007, después de un año y seis meses de discusiones, finalmente queda aprobada la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), acordada entre el Gobierno de Guatemala y la Organización de Naciones Unidas –ONU-. La formación de esta comisión ha debido enfrentar la resistencia de partidos políticos y sectores que promulgan las ideas liberales de la organización social, cuyas excusas para oponerse a la comisión se fundamentan en la pérdida de soberanía nacional, pero en última instancia su objetivo se orienta a esconder los mecanismos oscuros de la acumulación de la riqueza y el ejercicio del poder.

En una de sus últimas intenciones, previa a la aprobación de la CICIG, por impedir la investigación de cuerpos armados ilegales en el país, los diputados al Congreso de la República de Guatemala, consideraron, para no caer en irregularidades, enviar el acuerdo del Gobierno y la ONU a la Corte de Constitucionalidad, siendo el veredicto de la Corte favorable a la Comisión. Ya en el Congreso el proyecto, y en manos de la comisión que debía trasladarlo al pleno, los diputados del Frente Republicano Guatemalteco que en su mayoría formaban parte de esa comisión, dictaminaron inconstitucionalidades del proyecto, pasando sobre el fallo de la Corte de Constitucionalidad, por lo que dieron dictamen desfavorable. Además, uno de estos diputados

argumentó que al crearse la CICIG, se estaba formando “un aparato clandestino dentro del actual gobierno y va a ser motivo para que la Corte lo declare inconstitucional”. (El Periódico; 2/8/2007)

La aprobación de la CICIG, se da en el contexto en el que aún no se ha aclarado totalmente el asesinato de tres diputados salvadoreños al Parlamento Centroamericano y su piloto. Pero obedece también a las presiones sociales internas y de organizaciones internacionales sobre el Congreso de la República, principalmente porque se ha considerado el vínculo permanente de los partidos políticos con el crimen organizado y el narcotráfico. El asesinato de los tres diputados perpetrado el 19 de febrero de 2007, no solo mantiene latentes los mecanismos del terror sufridos por la sociedad guatemalteca, sino impacta en la comunidad internacional en donde se despliega los criterios sobre el nivel de descomposición socio-política que padece la sociedad guatemalteca, hasta el punto de considerar el Estado guatemalteco como un Estado fallido.

La mala noticia fue publicada por los diarios matutinos el día 20 de febrero, en donde se indica que los tres diputados y su piloto habían desaparecido antes de las 11:00 horas, del día 19. Sus cuerpos fueron encontrados en la carretera a El Salvador en horas de la tarde y confirmada su identidad a la media noche de ese mismo día. (Prensa Libre y el Periódico. 20/02/2007) El 21 de febrero se indicaba en los medios que las víctimas fueron perseguidas y apresadas en una zona comercial de la ciudad y luego llevadas al lugar en donde fueron encontrados los cuerpos. La incertidumbre sobre los motivos del hecho rondaban el ambiente nacional e internacional, pero el director de la Policía Nacional Civil, Edwin Sperisen comentaba que el hecho no reunía características para vincularlo con el crimen organizado. (El periódico; 21/02/2007)

Las presiones del gobierno y la prensa salvadoreña obligaron a las autoridades guatemaltecas a realizar investigaciones casi inmediatas, como no ha sucedido y no sucede en otros casos con ciudadanos comunes. El miércoles 22 fueron detenidos cuatro miembros del Departamento de Investigaciones Criminológicas –DINC-, de la Policía Nacional Civil asignados a la estructura policial en contra del crimen organizado, acusados de ser los responsables materiales del cuádruple asesinato cometido contra personas de nacionalidad salvadoreña. Esta detención abría una caja de Pandora, principalmente porque los investigadores contra el crimen organizado resultaron ser los criminales. (El Periódico; 22/02/2007)

Hechos similares se habían sucedido en años anteriores. En diciembre de 2005 fue asesinado un empresario con sus cuatro guardaespaldas casi en el mismo lugar después de ser detenido por la PNC, pero con las mismas características que fueron asesinados los diputados al Parlamento, la víctima, se pudo constatar por sus familiares, transportaba ese día Q500 mil. (El periódico. 21/12/2005) En septiembre de 2006 fue masacrada una familia de cinco miembros procedentes del municipio de Palencia, en las cercanías de la zona 18 de la ciudad de Guatemala. Ambos casos se atribuyen al crimen organizado pero hasta el momento no se han dado resultados de las investigaciones que expliquen los motivos de semejantes crímenes. (El periódico; 06/09/2006)

Las circunstancias que llevaron a la muerte de los diputados no se han establecido, inicialmente se sostuvo la hipótesis oficial de parte del gobierno salvadoreño, que en el vehículo que viajaban tenía un compartimiento especial en el que transportaban una importante suma de dinero, para la policía consideraban que transportaban droga. (El Periódico; 23/02/2007) Hipótesis no esclarecidas hasta el momento. Independientemente de lo que hayan transportado, nadie tenía el derecho de eliminarlos de la forma en que lo hicieron, pero el Estado tenía la obligación de capturar y enjuiciar a los responsables materiales e intelectuales del hecho.

Si el asesinato de los diputados y su piloto conmocionaron al mundo, el asesinato de los cuatro policías implicados en el crimen sepultó al Estado guatemalteco en la comunidad internacional. El objetivo de matar a estos últimos fue el mantenimiento del silencio (Prensa Libre; 27/02/2007) y el rompimiento de la línea de mando, para evitar llegar hasta los autores intelectuales. La tesis inicial del Ministerio Público –MP- con jurisdicción en Cuilapa, Santa Rosa, sobre el asesinato de los cuatro policías en una cárcel de máxima seguridad señala la existencia de una conspiración, para que los autores materiales no indicaran quienes eran los autores intelectuales del crimen de los parlamentarios salvadoreños. (Prensa Libre; 27/02/2007)

De inmediato, el MP, el Ministerio de Gobernación y la PNC manejaban cuatro hipótesis sobre la base de elementos que las relacionaban:

1. Los mareros detenidos en esa cárcel, en venganza por las detenciones y ejecuciones que se han dado en las calles, decidieron vengarse de los policías y asesinarlos. Para ello necesitaron de la complicidad de la guardia del presidio.

2. Un grupo de narcos pagó a los mareros para que ejecutaran a los agentes, y a los guardias del presidio, para que colaboraran en la ejecución. Después, éstos simulaban que habían sido retenidos por los pandilleros.
3. Con la complicidad de los guardias del presidio, un comando especial, supuestamente de la misma policía, entró y ejecutó a los agentes, a fin de impedir que declararan ante autoridad competente.
4. La cuarta hipótesis plantea que un grupo de sicarios del narcotráfico entró en el penal para asesinar a los policías y evitar que revelaran el nombre de quien les pagó para que asesinaran a los diputados al Parlamento. (Prensa Libre; 27/02/2007)

El Fiscal General, el Ministro de Gobernación y el Director de la PNC descartaron la hipótesis 3. El Ministro de Gobernación y el Director de la PNC afirmaban que “el asesinato de los policías detenidos se vinculaba con el crimen organizado y, que los ejecutores fueron los pandilleros en colaboración con los guardias”. En tanto que el Jefe del MP suponía que existían “dos posibilidades: que fueron los pandilleros, o bien, un grupo de sicarios, que ingresó en el penal con apoyo de la guardia”. Para el fiscal del MP de Cuilapa, Santa Rosa, era evidente que “un grupo de personas ingresaron en forma violenta en el penal, por la puerta principal, con la complicidad del personal de turno en ese centro carcelario, y llegaron hasta donde estaban los agentes de la PNC. Los mataron utilizando armas de fuego de grueso calibre y armas blancas”. Agregó: “El motivo era lograr la impunidad para los autores intelectuales del asesinato de los diputados y que los sindicatos no declararan ante juez.” (Prensa Libre; 27/02/2007)

La hipótesis 3 es la única que puede confirmarse con declaraciones de testigos oculares, y fue apoyada por el Jefe de Policía de El Salvador, en conferencia de prensa afirmó que era evidente que el objetivo del crimen era acallar a los detenidos. Consideraba: “Es obvio que las personas que cometieron los homicidios (dentro del penal) tienen un nivel de influencia en el interior de las estructuras policiales, o estructuras penitenciarias, o estructuras del Estado”. Agregó que el fin último de ese crimen es obstruir todo tipo de investigaciones. (Prensa Libre; 27/02/2007) La versión de los familiares de personas detenidas en el presidio, que se encontraban de visita el día domingo 25 de febrero, afirmaron que durante el transcurso del día observaron un comando armado con fusiles de asalto y gorras pasamontañas deambulando las afueras de la cárcel y por la tarde ingresaron al lugar, cortaron la energía eléctrica y obligaron a los guardias penitenciarios que sacaran a las visitas de forma violenta. Luego de ello, se

escucharon disparos en donde se encontraban los policías detenidos por el asesinato de los diputados. (El Periódico; 26/02/2007)

Casi un año seis meses después del asesinato de los diputados salvadoreños solamente han sido tres policías más del DINC acusados de estar presentes en el momento del asesinato así como cuatro personas más acusadas de pertenecer a una banda de narcotraficantes y asaltantes que se les vincula con el mismo hecho. Además, luego de haber sido cerrado y reabierto el caso por parte del Ministerio Público, el Presidente de la República Oscar Berger afirmó públicamente que el narcotráfico se encontraba detrás de ese crimen. En reportajes de prensa se indica la relación con el cártel de Jalpatagua, siendo señalado de dirigir esa banda de narcotraficantes un diputado guatemalteco, quien supuestamente estuvo involucrado en toda la red que planeo la ejecución de los salvadoreños. (Prensa Libre; 02/08/2007)

La muerte de los diputados salvadoreños y luego el asesinatos de sus victimarios incrementan los niveles de inseguridad, zozobra y terror bajo el cual vive la sociedad guatemalteca. Pero en el ambiente nacional queda la duda: ¿Quién dio la orden de matar a los diputados? ¿Por qué no fue apresado el subdirector de investigaciones de la PNC si se le vinculaba al hecho y a otros más? ¿Por qué se acusa a un diputado de haber dado la orden de matar a los diputados y no se indica su relación con funcionarios de alto rango dentro de la Policía? Las contradicciones en las afirmaciones de los funcionarios públicos, evidencian una tendencia a dejar el caso en la impunidad

Esas interrogantes han formado parte de otros hechos delictivos en los que han participado grupos armados clandestinos, detrás de los cuales se encuentran poderes ocultos debilitando la democracia y el Estado de Derecho. Siendo solamente el caso de la antropóloga Myrna Mack Chang (1989), después de más de diez años, el que llegó hasta los niveles más altos en donde se decidió su asesinato, habiendo sido señalados como autores intelectuales militares de alta graduación y funcionarios del Estado Mayor Presidencial del gobierno de Vinicio Cerezo. De ahí, todos los demás casos, solamente han quedado en el nivel de los responsables materiales. Por ejemplo: el caso Jorge Carpio Nicolle (1993) solamente fueron acusados miembros de tropa y miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil, el móvil de su muerte se supone fue su oposición a la amnistía de militares implicados en violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado. (Robles; 2006: 91 y siguientes)



El caso de Epaminondas González Dubón (1994), solamente se apresaron a dos individuos señalados de pertenecer a una banda de asaltantes. El móvil de su asesinato se supone fue su aceptación de realizar la extradición solicitada por el Gobierno de los Estados Unidos de militares de alto rango implicados en el tráfico de drogas, extradición que no transgredía el estatuto constitucional. (Robles; 2006: 103 y siguientes) El asesinato de Monseñor Juan Gerardi (1998) dos días después de haber sido presentado el informe sobre la memoria histórica, en donde se señala al ejército de haber perpetrado más del 85% de violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado, constituye otro caso en el que se acusó a dos militares de haber perpetrado la acción y a un sacerdote por complicidad. Sin embargo, toda la estructura montada alrededor de este caso no fue esclarecida. (ODHAG: 1999)

El caso Alfredo Moreno (1996). La Red Moreno surge y se desarrolla al amparo de la impunidad que la estructura del poder contrainsurgente permitía. Es uno de los casos en el que de una función de espionaje contrainsurgentes dentro de las aduanas del país, llegó a tener un importante control de las importaciones y exportaciones, contribuyendo al desarrollo del contrabando. Su red permitía el control y soborno de jueces para evitar la justicia. Dentro de las acusaciones se señalaba a Alfredo Moreno de evasión de impuestos, falsedad material, documentos de dudosa procedencia y enriquecimiento ilícito. Después de su detención fueron destituidos del ejército más de 25 militares de alto rango, se le vinculaba con Alfonso Portillo y el General Efraín Ríos Mont. Hasta ahora de esa enorme red, solamente Alfredo Moreno se encuentra bajo prisión. (Robles; 2006: 125 y siguientes; Peacock: 36-39)

Por los mismos orígenes de la de democracia guatemalteca en el seno del poder contrainsurgente, los grupos clandestinos que realizan este tipo de ejecuciones no constituyen un fenómeno nuevo en Guatemala. Los “cuerpos ilegales armados, fuerzas paramilitares y aparatos clandestinos de seguridad eran parte integral de los esfuerzos contrainsurgentes en el país y cometieron violaciones atroces a los derechos humanos durante el conflicto armado interno.” (Peacock: 17) Se supone que estos grupos son los antecesores de los grupos clandestinos armados que funcionan en la actualidad al amparo de poderes paralelos y poderes ocultos.

Los poderes paralelos han servido de pivote a los poderes ocultos. El carácter de paralelo deriva de su organización y funcionamiento al interior de las estructuras del Estado, son poderes colectivos que se amparan en la impunidad pero realizan los trabajos sucios de los poderes ocultos. Las camarillas de los poderes paralelos han sido identificadas como la cofradía y el sindicato integrada por militares de alto rango en funciones o retirados. Su alto nivel de

cohesión deriva del papel jugado por sus miembros durante la guerra contrainsurgente y su postura en el proceso de los acuerdos de paz. (Peacock: 21-25) La continuidad de las acciones de estos grupos ha erosionado las bases institucionales de la democracia, principalmente la existencia de un Estado de Derecho bajo el cual el imperio de la ley se imponga sobre los intereses particulares y corporativos.