

Guatemala

Ángel Pérez González

Las todavía recientes elecciones guatemaltecas, celebradas entre noviembre (primera vuelta) y diciembre (segunda vuelta) del año 2003 han puesto de relieve las dificultades de las democracias jóvenes de la región centroamericana y, paralelamente, los éxitos notables que éstas han cosechado hasta ahora. La elección de Oscar Berger y la derrota del antiguo dictador Ríos Montt son buenas noticias, si bien por sí mismas no van a solucionar ninguno de los numerosos problemas de una sociedad afectada por la pobreza y la violencia desde hace décadas. El proceso electoral ha permitido conocer de primera mano las deficiencias del Estado, entre otras, la endeble estructura partidista, la escasa seguridad pública y la tendencia a utilizar la violencia con fines políticos, como demostraron durante meses los seguidores de Ríos Montt.

Guatemala vivió sus elecciones en un ambiente de violencia y degradación que no pasó inadvertido en la prensa internacional. Uno de los candidatos de la Unión Nacional de la Esperanza (UNE), Rolando Morales, sufrió un intento de asesinato. En algunas localidades la votación debió ser suspendida por disturbios; y accidentes, como la muerte por aplastamiento de dos personas en un centro de votación de la capital, enturbiaron seriamente el proceso.

Guatemala es, de los Estados centroamericanos cuya transición democrática comenzó en la década de los 90 del pasado siglo, el que ha registrado menos avances en

la consolidación democrática, la gestión de los asuntos públicos, la erradicación de la pobreza y la violencia, la solución de los numerosos casos de violaciones de derechos fundamentales cometidos durante la etapa de guerra y el sometimiento de las fuerzas armadas al poder civil.

La historia

La historia de Guatemala, como la de otros Estados latinoamericanos, está plagada de acontecimientos violentos y períodos de inestabilidad que prácticamente llegan a nuestros días. Tras la independencia de España, en 1821, y por tanto la disolución de la estructura imperial en la que Guatemala estaba encajada, la Capitánía General de Guatemala, el país formó parte del Imperio Mexicano por un breve período de tiempo.

Tras la separación de México, formó parte de un Estado federal, las Provincias Unidas de Centroamérica, hasta la disolución del mismo en 1840, después de una cruenta guerra civil. Rafael Carrera, conservador, sería el primer presidente de una Guatemala independiente, ostentando el poder hasta 1865. El liberalismo estuvo representado en este período por Rufino Barrios, muerto en combate en 1885, en otro nuevo con-

flicto iniciado por Guatemala y con el objetivo de reunificar América Central.

El siglo XX es el período del desembarco de las multinacionales norteamericanas. La *United Fruit* se instala en 1901 durante la presidencia de Manuel José Estrada. La *United Fruit* llegó a controlar el 40% de la tierra cultivable del país. El primer período revolucionario del siglo fueron los denominados «diez años de primavera», iniciados en 1944 tras el derrocamiento del dictador Jorge Ubico. Durante este tiempo un civil, Juan José Arévalo, ocupó la presidencia, hasta 1951. Las reformas iniciadas en este período fueron continuadas por Jacobo Arbenz, quien legalizó el partido comunista y fue derrocado por el coronel Castillo Armas, apoyado por los Estados Unidos y la *United Fruit*, en 1954.

El asesinato de Castillo Armas llevó al poder al general Ydígoras Fuentes en 1958. En 1960 un grupo de militares descontentos huyen a Cuba y forman el núcleo de las fuerzas que lucharían contra el gobierno en los siguientes treinta años. En 1982 los grupos guerrilleros de izquierda¹ se coaligaron

¹ Los grupos guerrilleros que se integraron en la URNG (Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca) fueron: Ejército

para formar la URNG (Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca), al tiempo que grupos ultraderechistas como Mano Blanca y la ESA (Ejército Secreto Anticomunista) comenzaron a asesinar a personas, sobre todo estudiantes y campesinos, vinculados con las actividades de los grupos de izquierdas.

En marzo de 1982 un golpe de Estado lleva al poder al general retirado Efraín Ríos Montt, quien formó una Junta Militar que anuló la constitución de 1965, disolvió el Congreso, suspendió los partidos políticos y anuló la ley electoral. Posteriormente se nombró a sí mismo presidente de la república. Ríos Montt concentró sus esfuerzos en reactivar la política contrainsurgente. Creó las patrullas de autodefensa civil (PAC) que junto al ejército recuperaron casi todo el territorio en poder guerrillero. El precio sin embargo fue dramático: 200.000 civiles asesinados, la mayoría indígenas. Los informes de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH) y la oficina de derechos humanos del Arzobispado de Guatemala estiman que el 93% de las viola-

Guerrillero del Pobre (EGP), Organización Revolucionaria del Pueblo Armado (ORPA), Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR) y el Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT).

ciones de derechos fundamentales fueron perpetradas por el ejército y las PAC.

En agosto de 1983 un golpe de Estado llevó a la presidencia a Oscar Humberto Mejías. Ríos Montt creó entonces el Frente Republicano Guatemalteco, partido con el que llegó a ser presidente del

*Guatemala es el Estado
centroamericano que ha
registrado menos avances en
la consolidación democrática*

Congreso en 1995 y 2000. Con el general Mejías da comienzo un proceso de transición democrática iniciado con la elección de una asamblea constituyente en 1984. En 1985 termina de redactarse una nueva constitución y en 1986 tuvieron lugar las primeras elecciones democráticas, ganadas por el partido Democracia Cristiana y su candidato Vinicio Cerezo.

El ejército concentró su actividad en operaciones contrainsurgentes, a pesar de lo cual el mandato de Cerezo se vio sobresaltado por dos intentos de golpe de Estado, en 1988 y 1989. En 1990 tuvieron lugar nuevas elecciones, asumiendo la presidencia Jorge Serrano, que en 1993 intentó disolver el Congreso y la Corte Suprema. La

reacción popular y la oposición de los demás partidos, así como del ejército, le obligó a abandonar el país. El Congreso eligió a Ramiro de León Carpio como nuevo presidente que puso en marcha una política anticorrupción de resultados moderados y sobre todo reforzó las conversaciones de paz con la URNG alcanzando acuerdos sobre derechos indígenas, esclarecimiento histórico y personas desplazadas en 1994 y 1995.

En 1996 tienen lugar nuevas elecciones. Gana Alvaro Arzú, candidato del PAN (Partido de Avanzada Nacional). Su gobierno concluyó las conversaciones de paz. Las elecciones de 1999 fueron ganadas por Alfonso Portillo, criticado por su relación con Ríos Montt. Asediado por problemas como la criminalidad, la corrupción, el escaso crecimiento económico o la intimidación a activistas de derechos humanos, el nuevo gobierno perdió el apoyo del público, debiendo enfrentarse en 2003 a los altercados provocados por los seguidores de Montt exigiendo, como así fue finalmente, la eliminación de la prohibición que impedía a antiguos golpistas ser candidatos en elecciones².

² Para defender la candidatura de Ríos Montt, el FRG alegó que el artículo de la constitución que impide a antiguos gol-

Las relaciones exteriores

Como no podía ser de otra manera, la política exterior guatemalteca ha sufrido las consecuencias de su permanente inestabilidad interna. A pesar de ello varios elementos permiten establecer un vínculo entre períodos y gobiernos sucesivos: la cuestión de Belice, la seguridad regional y la integración centroamericana. En los últimos años el vínculo con los EE UU se ha incorporado a este grupo de asuntos vertebrales de la acción exterior de Guatemala.

En lo que respecta a la seguridad y la integración regional, Guatemala participa de forma regular en todas las iniciativas de cooperación regional que se han puesto en marcha. En 1998 firmó con sus vecinos un acuerdo marco de co-

pistas ser candidato no tiene efecto retroactivo. Tras la respuesta negativa del Registro de Ciudadanos y del Tribunal Superior Electoral, el FRG acudió al Consejo Superior de Justicia. Y tras el rechazo de la petición por este último, el FRG apeló a la Corte Constitucional, que resolvió finalmente a favor de Ríos Montt. La reacción opuesta de gran parte de la sociedad guatemalteca fue seguida de la suspensión de la inscripción como candidato de Ríos Montt ante la solicitud de amparo de varios partidos políticos. En julio de 2003 la Corte Constitucional zanjó la controversia ordenando la inscripción de Ríos Montt.

mercio e inversión. En el año 2000 rubricó un acuerdo de libre comercio con México, vigente desde 2001. Además Guatemala es la sede del parlamento centroamericano (PARLACEN).

En 1994, de nuevo con sus vecinos, firmó con los EE UU el acuerdo CONCAUSA (Conjunto Centroamérica-USA), como antecedente al acuerdo de libre comercio EE UU-Centroamérica, conocido como CAFTA. El reforzamiento de los vínculos con los EE UU, lógico dada la dependencia económica de aquel país y su cercanía geográfica, es paralelo a una intensa relación institucional con la Unión Europea. Un vínculo institucional que contrasta con las reducidas relaciones económicas. Ni la inversión ni los intercambios comerciales son notables, ni siquiera en el caso de España. La región centroamericana atrae tan sólo un 0,8% de la inversión total de España en el exterior. Un dato que contrasta con la cuantiosa ayuda al desarrollo destinada a la zona, cerca de un 19% del total. Sin duda la inestabilidad política, la escasa población y su limitado poder adquisitivo, el escaso desarrollo de sus instituciones financieras y la alta corrupción, entre otros factores, contribuyen a desincentivar la afluencia de inversiones del exterior.

Pero sin duda el asunto de política exterior más controvertido ha sido y es la disputa territorial en torno a Belice. El origen del conflicto se remonta al siglo XVIII. En

*la United Fruit llegó
a controlar el 40%
de la tierra cultivable
del país*

1776, ratificado más tarde en 1783, España otorgó a la corona británica en usufructo para la explotación de madera el área situada entre los ríos Hondo y Sibun, espacio que formaba parte de la Capitanía de Guatemala.

Tras la independencia de Guatemala en 1821 y coincidiendo con la formación de las Provincias Unidas de Centroamérica, Gran Bretaña aceleró la ocupación del territorio, alcanzando un acuerdo con Guatemala en 1859 (tratado Aycinena-Wyke). El acuerdo redefinió los límites de Belice, situando la frontera entre los ríos Sibún y Sarstun. A cambio, el Reino Unido construiría una carretera. El incumplimiento británico llevó a la firma de un nuevo acuerdo en 1863. Esta vez se convino el pago por parte británica de 50.000 libras que tampoco se desembolsaron.

En 1884 el gobierno de Guatemala consideró caducado el acuerdo de 1859 y exigió la devolución de Belice. La independencia efectiva de Belice, en el seno de la Commonwealth, tuvo lugar en 1981. El nuevo estado se incorporó a Naciones Unidas y su constitución estableció como límites territoriales los consignados en 1859. La consolidación de Belice como Estado independiente se convirtió

*200.000 civiles,
la mayoría indígenas,
fueron asesinados
por las PAC
de Ríos Montt*

en un hecho que de facto hacía imposibles las pretensiones guatemaltecas.

En 1991 Guatemala reconoció el nuevo Estado, pero comunicó que seguía considerando inaceptables las fronteras actuales. En 1997 la Corte Suprema de Guatemala declaró nulo el tratado de 1859. En el año 2000 el gobierno guatemalteco propuso un arreglo que devolvía la mitad del territorio beliceño a Guatemala, obviamente rechazado por Belice. La Organización de Estados Americanos facilitó paralelamente la ejecución de medidas de confianza que re-

dujeran las tensiones en la frontera. El conflicto, por tanto, permanece abierto.

Las elecciones de 2003

El proceso electoral ha estado envuelto en la polémica debido a la insistencia de Ríos Montt en presentarse como candidato. El carácter violento del período de gobierno del antiguo dictador, especialmente doloroso para numerosas comunidades indígenas, y la violencia desplegada por sus seguidores hasta conseguir la abolición de la legislación que prohíbe a antiguos golpistas presentarse en las elecciones como candidato, sumió al país en un periodo preelectoral caótico que extendió las dudas sobre la salud de la democracia guatemalteca. Una sociedad afectada por la corrupción y la criminalidad vinculada al narcotráfico, ambiente ya de por sí poco alentador para la democracia, se vio sacudida por la posibilidad de que se estuviese preparando un fraude electoral. Los resultados no han avalado aquel temor, pero la victoria de Berger no ha disipado las dudas sobre la democracia guatemalteca.

Para numerosos analistas la reaparición de Ríos Montt ha sido un ejemplo más de la manipulación

que sufre el sistema, no sólo en Guatemala desde luego, a manos de personajes que lo utilizan para alcanzar fines tan antidemocráticos como los de una dictadura. A saber, el objetivo sería ocupar el poder para garantizar la seguridad de aquellos dedicados a actividades ilícitas lucrativas: contrabando, narcotráfico, tráfico de inmigrantes, secuestros, asesinatos políticos y robos. Los acuerdos que pusieron fin a la guerra civil exigían una depuración de responsabilidades que afectan directamente a las fuerzas de seguridad guatemaltecas. El control del ejército y la corrupción que le afecta se ha convertido así en uno de los obstáculos más serios para la democracia guatemalteca.

El éxito final del proceso electoral puede analizarse, también, como un triunfo, dadas las circunstancias, de las formas democráticas. Berger es el quinto presidente constitucional desde la aprobación de la constitución de 1985. Aunque comparativamente este período de estabilidad política es corto, no deja de traducir el convencimiento de la mayoría sobre la idoneidad, o en el peor de los casos, la falta de opción al sistema democrático.

La inestabilidad del país se hace patente en los actores por excelencia

de un sistema de elecciones democráticas, los partidos políticos. Es una característica general latinoamericana la atomización electoral, la multiplicación de siglas cuya única función es dar cobertura a un determinado dirigente y la desaparición rápida de estas precarias organizaciones. El caso de Guatemala no es una excepción. Las siglas han cambiado de una elección a otra, y en este caso son nuevas organizaciones, como GANA (Gran Alianza Nacional) de Oscar Berger, o UNE (Unión Nacional de la Esperanza) de Álvaro Colom las que han demostrado mayor capacidad de atracción.

Estos partidos han relegado a los más antiguos y desgastados FRG, de Ríos Montt y PAN (Partido de Alianza Nacional), de López Rodas. La dificultad para gestionar un Estado en permanente crisis y dar respuesta a las necesidades básicas de sus ciudadanos desgasta intensamente a unas formaciones que carecen de base ideológica o programática firme. La pérdida de confianza del electorado suele ser casi inmediata. La estrecha identificación del partido con su líder desgasta la figura del dirigente político y, finalmente, la de la presidencia de la república.

En las presentes elecciones han

participado 22 partidos, de los cuales 14 han presentado un candidato a la presidencia. Prácticamente se crean en cada ocasión tantos partidos como individuos interesados en la presidencia y con capacidad económica lo deseen. GANA y UNE responden a este esquema y, por consiguiente, está por ver si resistirán hasta la campaña siguiente.

Se ha querido ver en la búsqueda del centro político la indefinición ideológica de los partidos políticos guatemaltecos y latinoamericanos en general. Sin duda tras los acuerdos de paz las formaciones de extrema derecha y extrema izquierda han ido desapareciendo en favor de posturas más moderadas. Incluso la URNG ha modificado sustancialmente su mensaje y comportamiento. Pero tampoco es ajena a la indeterminación ideológica de los partidos su carácter personalista. Al constituir meras plataformas de apoyo a un líder carismático, éste debe necesariamente basar su atractivo en su capacidad de liderazgo y facilidad de comunicación, una actitud que exige grandes dosis de flexibilidad.

Siendo este factor tan evidente, parece claro que el escaso contenido programático de los partidos responde a la inexistencia de

ideas y no sólo a la voluntad de moderación. Y ésta es una de las causas que explican la alta mortalidad de los partidos. La costumbre de incorporar a las listas electorales de un mismo partido personas de procedencia política variada demuestra finalmente el carácter casuístico y la informalidad de estas organizaciones políticas. Así la UNE tiene un dirigente calificado de izquierdas, Álvaro Colom, y un colaborador conservador, Fernando Andrade. Por su parte el FRG, de Ríos Montt, es probable que no supere su derrota, máxime tras haber forzado la candidatura del antiguo dictador, otra prueba del personalismo extremo de las formaciones políticas dispuestas al suicidio político por defender una actitud rechazada por la gran mayoría de electores.

En esta ocasión debe destacarse además la presentación de un candidato indígena a la presidencia. Es la primera vez que sucede, aunque el 70% de la población es indígena. Se trata de una población, maya, extremadamente dividida, con más de 20 lenguas y grupos distintos que carecen, hasta ahora, de sistemas de organización supragrupales. La cuestión maya pudiera convertirse en un asunto político mayor en el futuro, pero hoy por hoy la elite in-

telectual indígena carece de la capacidad e influencia para trasladar esa mayoría demográfica a la política. El interés creciente por recuperar la memoria (3) histórica, en particular la vinculada a los últimos 36 años de guerra, que costaron la vida a 200.000 personas, sobre todo mayas del altiplano y obligaron a desplazarse a México a un millón más, pudiera ser paralelo a la consolidación de formaciones políticas indigenistas. Por otra parte la superación de la discriminación a la que han sido sometidos los indígenas tradicionalmente es un requisito esencial para superar las graves deficiencias económicas y sociales de la sociedad guatemalteca. El 60% de la población vive en la pobreza, y la mitad de esa proporción en extrema pobreza.

La primera vuelta de las elecciones respondió a las expectativas. Ríos Montt quedó en un alejado tercer puesto, mientras Oscar Berger, con el 38,40% de los votos y Álvaro Colom con el 27,6% pasaban a la segunda vuelta. Ríos Montt debía conformarse con un

16% de los votos. El escrutinio tardó en realizarse, en parte porque numerosos colegios electorales tuvieron las puertas abiertas más tiempo del previsto para atender la masiva afluencia de votantes. El 28 de diciembre de 2003 se celebró la segunda vuelta. Oscar Berger, con el 54% de los votos, resultó vencedor. Colom se quedó con un 45%. La victoria de

*la elite indígena carece
de la capacidad
necesaria para trasladar
la mayoría demográfica
a la política*

Berger en el departamento de Guatemala (26% del total) fue determinante. La primera reacción de Berger fue invitar a Colom a integrarse en su equipo, opción rechazada por Colom, decisión que debe saludarse como adecuada pues garantiza la existencia de una oposición organizada. Berger ya ha señalado por lo demás sus objetivos inmediatos: combatir la corrupción, la pobreza y el crimen organizado; y crear un marco jurídico seguro que atraiga inversión exterior. A pesar de su victoria, el partido de Berger, con 43 diputados, está lejos de la mayoría absoluta, establecido en 80 escaños. La atomiza-

³ Sobre la memoria histórica en Guatemala es interesante el artículo de Patrick Smith, «Memory without history: Who owns Guatemala's Past?». The Washington Quarterly. Massachusetts Institute of Technology. Primavera 2001.

ción del parlamento ha sido y seguirá siendo un problema en un medio político tan inestable y sometido a presiones tan diversas. La intención de alcanzar un acuerdo con la UNE manifestada por Berger, no sólo es óptima, la UNE cuenta con 32 diputados, sino inevitable.

Conclusión

El proceso electoral guatemalteco ha generado de nuevo la sensación de falta de solidez que transmiten numerosas democracias latinoamericanas. La presencia de fuerzas y candidatos de pasado discutible, la multiplicación de partidos, la ausencia de programas estructurados, un sistema electoral que fomenta la división parlamentaria y el ambiente de corrupción y pobreza general dejan poco margen al optimismo. No debe olvidarse, sin embargo, que las elecciones se han celebrado a pesar de las dificultades, que los votantes han excluido a las fuerzas más controvertidas y que formalmente el sistema ha

dado pruebas de notable resistencia.

Guatemala tiene una nueva oportunidad de consolidar un régimen político de libertades, capaz de garantizar derechos elementales y establecer la base de una prosperidad que hasta ahora se ha hecho esperar. El fuerte personalismo de los partidos políticos los convierte en maquinarias ineficientes tras las elecciones, y su capacidad potencial para idear soluciones y vertebrar la sociedad de forma pacífica se diluye a medida que los éxitos, y sobre todo los fracasos, van minando la imagen de su dirigente principal. Los retos continúan siendo extraordinarios, tanto como los obstáculos: un ejército díscolo, una policía ineficiente, un sistema judicial bajo presión, un pasado de violencia que sigue planeando sobre la actualidad política y una economía francamente débil. Es evidente que Guatemala necesita la ayuda exterior, pero no es menos cierto que, sin pruebas fehacientes de voluntad de cambio y transformación, esa ayuda no llegará nunca. ■