

GUATEMALA: LA PAZ INCOMPLETA



*Andrés Cabanas
Ponencia para seminario "Gobernabilidad, participación y
desarrollo local en Guatemala. El papel de la cooperación
descentralizada"
Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz,
enero de 2008*

1.	LAS CIFRAS DE LA PAZ.....	3
2.	BALANCE SUSTANTIVO.....	6
2.1	PACTO FISCAL SIN RESULTADOS.....	7
2.2	LOS DERECHOS (NO RECONOCIDOS) DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LAS MUJERES.....	9
2.3	AVANCES.....	12
2.4	EL FUTURO DE LOS ACUERDOS	13
3.	DERECHOS HUMANOS, VIOLENCIA COMÚN Y VIOLENCIA POLÍTICA.....	14
3.1	LA PERSECUCIÓN POLÍTICA.....	15
3.2	EL REINO DE LA IMPUNIDAD	16
3.3	LA INSEGURIDAD COMO NEGOCIO Y COMO ESTRATEGIA DE CONTROL	17
3.4	EL PAPEL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL: ¿POR QUÉ TANTA FRUSTRACIÓN?	18
4.	LAS ALTERNATIVAS.....	20
4.1	FACTORES EXTERNOS E INTERNOS DE LA DEBILIDAD.....	21
4.2	LA VOZ DE LAS COMUNIDADES.....	22
5.	LOS PRINCIPALES ACTORES HOY: EL ESCENARIO DE LA CONTINUIDAD	24
5.1	EL GOBIERNO DE LA UNE	24
5.2	EL PAPEL DE ESTADOS UNIDOS.....	25
5.3	EL EJÉRCITO.....	26
5.4	EL EMPRESARIADO.....	26
5.5	RETOS PARA LAS IZQUIERDAS	27
5.6	CONTINUISMO VERSUS MOVILIZACIÓN SOCIAL.....	28
6.	BIBLIOGRAFÍA.....	29
6.1	ARTÍCULOS	30

1. LAS CIFRAS DE LA PAZ

El 29 de diciembre de 2007 se cumplieron once años de la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala, entre la decepción y el desencanto. La decepción se tradujo en una opaca y deslucida celebración oficial, a la que no asistieron el presidente Oscar Berger ni el presidente electo Álvaro Colom. Ni uno durante su mandato ni el otro durante la pasada campaña electoral han situado los Acuerdos de Paz en el centro de su accionar político.

La agenda neoliberal, fundamentada en la reducción del Estado y el predominio del mercado y las empresas, domina sobre la agenda de solidaridad y avances hacia la justicia diseñada por los Acuerdos de Paz.

Tampoco existió celebración o algarabía popular: la lógica de la sobrevivencia, la sectorialización y tematización de las luchas reivindicativas, el inmediatez y la desconexión entre actores sociales (indígenas, mujeres, sindicatos) y la falta de adaptación al nuevo contexto de lucha, se han impuesto sobre el espíritu unificador y articulador de los Acuerdos. Además, en el origen de la baja participación social para la exigencia del desarrollo de los Acuerdos se encuentra un esquema de verificación de cumplimiento limitado a la participación de representantes de gobierno y ex guerrilla, que dificultó la apropiación por parte de la sociedad del proceso.

El único instante de participación masiva de la población en el marco de los Acuerdos se dio durante el concierto de campanas que conmemoró el primer año de vigencia de la paz. A partir de ahí, poco ruido y menos nueces.

Si nos guiamos por las cifras, la decepción parece lógica. Los indicadores que miden la situación y los avances de Guatemala en cuanto a la reducción de pobreza y mejora de las condiciones de vida no han avanzado o han retrocedido en la última década.

En 2007 Guatemala ocupa el puesto 118 de 177 países en la medición del Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, que incorpora tres variables: esperanza de vida, educación e ingreso per cápita. Guatemala es el último lugar en Centroamérica según esta medición y el penúltimo en el continente americano, por debajo de Bolivia, Honduras y Nicaragua, y sólo por encima de Haití.

En 1997, un año después de la firma de la paz, el IDH de Guatemala era de 0,615 y su posición relativa era el puesto 111 (de 174 países) por encima de El Salvador (114), Honduras (119) y Nicaragua (126).

Según la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, ENCOVI 2006, publicada en el mes de agosto de 2007, el 51% de la población guatemalteca vive en condición de pobreza (con ingresos inferiores a 540 quetzales por persona y mes, o 49 euros). De ellos, un 15.2% de la población sobrevive en extrema

pobreza, con 264 quetzales por persona al mes (24 euros). Por sí misma, la línea definida de pobreza y pobreza extrema resulta exigua y arbitraria.

El promedio nacional oculta diferencias significativas: urbano-rural, indígena-no indígena, hombre-mujer. La ENCOVI asegura que en el área rural el porcentaje de pobreza y pobreza extrema alcanza el 72%. El 75% de los indígenas y el 51% de las mujeres son pobres.

Otros datos profundizan en el análisis de la desigualdad: 16 de los 22 departamentos superan el promedio nacional de pobreza, entre ellos los de mayoría indígena: Quiché, 81%; Alta Verapaz, 78%; Sololá, 74%; Totonicapán, Huehuetenango y Baja Verapaz, 70%; San Marcos, 65%.

Para no aburrir con cifras, que impiden permiten apreciar el rostro humano (o inhumano) de la pobreza, este ejemplo puede ser más relevador: la población en estado de desnutrición se ha incrementado desde casi 1,500.000 en 1991 a casi 3,000.000 en la actualidad, representando la mitad de la población hambrienta centroamericana. Según la ENCOVI, *“el consumo nacional de energía alimentaria por persona ha caído de 2,350 calorías persona/día en 1990-1992 a 2,210 en 2001-2003, por debajo de la línea de suficiencia de 2,500 calorías diarias por persona y de la línea crítica ubicada en 2,250 calorías”*. (CIIDH, 2007)

El déficit alimentario, acentuado tras la finalización del conflicto armado, tiene componentes coyunturales: la crisis derivada de la caída de los precios de café a inicios de este siglo; y componentes estructurales: la pérdida de área cultivable por la apertura comercial. El cultivo de maíz y frijol, productos básicos de la canasta alimenticia y símbolos de identidad, se ha reducido en más del 20% desde 1990. Los hombres de maíz guatemaltecos son ahora hombres de maíz transgénico e importado.

**CUADRO
PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS EN GUATEMALA
EN MILES DE TONELADAS**

AÑO	FRIJOL	MAÍZ
1990	118.13	1272.24
1996	79.57	1046.80
2005	87.57	989.59
CAMBIO %	-25.9	-22.7

FUENTE: CIIDH

El incremento de los asesinatos, ligados a violencia común, disputas entre sectores de poder, narcotráfico, maras y violencia política, y el incremento de los asesinatos contra mujeres donde, además de lo cuantitativo, resalta el ensañamiento y la brutalidad empleada por los victimarios, constituyen también referentes fundamentales de análisis para el balance de los logros y fracasos

en once años de vigencia de los Acuerdos de Paz. Estos aspectos se analizan más detalladamente en el capítulo 3 de esta ponencia.

En este contexto de inequidad e injusticia, la emigración a los Estados Unidos representa la principal y casi única válvula de escape. En 2007, se recibieron en concepto de remesas (envíos monetarios) más de 4,100 millones de dólares, la cifra más alta de la historia del país, equivalente al 73% del presupuesto anual. Las remesas representan para muchas familias el porcentaje mayor de sus ingresos, a costa del desarraigo familiar y la ruptura de las relaciones comunitarias.

Existen también otras válvulas de escape, ilegales e ilegítimas, como las derivadas del narcotráfico. El 90% de la droga que se dirige a Estados Unidos procedente de Colombia atraviesa territorio centroamericano, y por este concepto se movilizan, según publicaciones de prensa, 70,000 millones de quetzales anualmente (6,363 millones de euros), casi dos veces el presupuesto nacional.

Sin embargo, Guatemala no es un país pobre. Su posición geográfica privilegiada, los bienes naturales de que dispone, su cobertura forestal proveen condiciones para un desarrollo económico sustentable, armónico y equitativo. La raíz de la pobreza se encuentra en la desigual distribución de la riqueza y la propiedad: el 62.1% del ingreso nacional se concentra en el 20% de la población de mayores ingresos, mientras el 20% de la población más pobre únicamente tiene acceso al 2.4% del ingreso nacional. La tierra, en un país de vocación y cultura agrícola, también está injustamente distribuida: *“el 18.6% de los productores ocupa el 56.5% de la superficie, con 47 fincas de 3,700 hectáreas o más. El 92.06% de las y los pequeños productores únicamente cultiva el 21.86% de la superficie”* (CIIDH, 2007).

La desigualdad social se ha profundizado en los últimos años: *“Desde 1989, la distribución de los ingresos se ha concentrado más, siendo el índice Gini 0.561 en 1989 y ascendiendo a 0.599 en la actualidad”* (Garoz, 2006). Es más fácil comprar autos de lujo que garantizar la alimentación para toda la población: Guatemala es el cuarto país de Latinoamérica en venta de automóviles Audi, después de Argentina, Brasil y México.

En este contexto, Guatemala sigue siendo la patria del criollo, afirma el investigador Jesús Hernández Pico en su obra *“Terminar la guerra, traicionar la paz”*. El país no ha mejorado, en parte porque su clase dirigente no se ha modernizado, manteniendo una permanente disputa entre la democracia formal y las tentaciones autoritarias y fundamentalistas.

2. BALANCE SUSTANTIVO

Los Acuerdos de Paz firmados entre enero de 1994 y diciembre de 1996 abarcaron aspectos variados como derechos humanos, derechos de los pueblos indígenas, memoria histórica y resarcimiento, reasentamiento de las poblaciones desarraigadas, situación socioeconómica y agraria, papel del ejército, fortalecimiento de la sociedad civil, desmovilización de la guerrilla e incorporación de los combatientes a la vida civil.

La negociación de los Acuerdos no se limitó a aspectos operativos de la desmovilización de las fuerzas insurgentes, y a la creación de un marco legal democrático, sino que abordó –aunque parcialmente- las raíces socioeconómicas y culturales de la injusticia, la marginación y la exclusión.

Sin embargo, son estos aspectos sustantivos de los Acuerdos, que diferencian el modelo negociador guatemalteco de otros procesos, los que están incumplidos prácticamente en su totalidad.

Además de los incumplimientos, es necesario considerar debilidades en algunos de los compromisos formulados, derivados de la correlación de fuerzas existente en el momento de la negociación. Destacan aquí los compromisos referidos a la situación agraria, que no atacaron la injusta distribución de la tierra. Los mecanismos redistributivos establecidos a partir del mercado se han revelado completamente inoperantes.

Un balance realizado por la organización Sector de Mujeres a fines de 2006 afirma que *“los compromisos de carácter más general que planteaban acciones concretas para reducir las desigualdades sociales (es decir, aquellos compromisos sustantivos de los Acuerdos de Paz relacionados con la política fiscal, el tema agrario, la priorización de las políticas sociales y el aumento del respectivo gasto social, así como la definición constitucional del carácter pluricultural, multiétnico y plurilingüe de la nación guatemalteca) constituyen la agenda incumplida, habiéndose impulsado además una serie de medidas contrarias a los Acuerdos de Paz tales como la delegación de responsabilidades del Estado a entes privados, la privatización de sus activos, y más recientemente la aprobación del Tratado de Libre Comercio -TLC –entre otros-“.* (Sector de Mujeres, 2006).

Retomo tres aspectos medulares de los Acuerdos para evaluar el grado de cumplimiento de los mismos y los cambios estructurales pendientes: la reforma tributaria integral, clave para el fortalecimiento del Estado y la inversión social; el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas; y los compromisos destinados a mejorar la situación de las mujeres.

2.1 PACTO FISCAL SIN RESULTADOS

El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria promovió una política tributaria *“justa, equitativa y globalmente progresiva, conforme al principio de la capacidad de pago”* (Acuerdo Socioeconómico, 1996) y concebida en forma que permitiera *“la recaudación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las tareas del Estado”* (Ibíd.)

Para desarrollar los preceptos anteriores, se debería incrementar la carga tributaria (porcentaje de impuestos con relación al Producto Interno Bruto) hasta un 12% en el año 2000, así como fortalecer los impuestos directos (Impuesto sobre la Renta o sobre la Propiedad) en detrimento de los impuestos universales o indirectos, caso del Impuesto al Valor Agregado, IVA.

La resistencia de los empresarios al incremento de la tributación, en el marco de una extrema ortodoxia neoliberal, ha impedido alcanzar esa meta. En 2007 la carga tributaria se situó en el 11.3%, una de las más bajas en Centroamérica y en el mundo. Adicionalmente, se ha producido un incremento del peso de los impuestos indirectos en la estructura impositiva. En 2007, Q 23,634.8 millones del total de Q 33,169 millones recaudados (71.25%) correspondieron a impuestos indirectos. El IVA aportó 17,168.21 millones (51.75%).

La consecuencia inmediata es que el Estado no cuenta con recursos suficientes para la inversión en educación, salud, vivienda o creación de fuentes de empleo. En el sector vivienda, donde según los Acuerdos de Paz debería invertirse el 1.5% del PIB por año, se alcanzó en 2007 el 0.2%.

**CUADRO
GASTO PÚBLICO COMO PORCENTAJE DEL PIB**

PAÍS	EDUCACIÓN	SALUD	PROTECCIÓN SOCIAL
COSTA RICA	5.3	4.9	5.6
PANAMÁ	4.4	5.9	6.2
EL SALVADOR	2.8	1.7	2.8
NICARAGUA	4.6	3.4	1
HONDURAS	8.3	3.5	0.9
GUATEMALA	2.8	1.3	1.1
PROMEDIO CENTROAMÉRICA	4.7	3.5	2.9

CUADRO
CARGA TRIBUTARIA COMPARADA EN CENTROAMÉRICA Y ESCANDINAVIA

PAÍS	MILLONES DE HABITANTES 2007	PIB PER CÁPITA (MILES DE DÓLARES)	CARGA TRIBUTARIA
ISLANDIA	0.3	41.7	39.8
NORUEGA	4.7	47.1	43.4
SUECIA	9.2	36.7	50.6
FINLANDIA	5.3	38	44.8
DINAMARCA	5.4	38.4	48.3
PROMEDIO ESCANDINAVIA	5	40.4	45.4
COSTA RICA	4.6	12.7	13.9
PANAMÁ	3.1	9.4	12
EL SALVADOR	7.1	5.9	13.7
NICARAGUA	6.1	4.1	17.4
HONDURAS	7.7	3.4	17.8
GUATEMALA	13.7	4.5	12.6
PROMEDIO CENTROAMÉRICA	7	6.7	14.6

FUENTE: INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS FISCALES, EN EL PERIÓDICO DE GUATEMALA

La respuesta de los empresarios ante cualquier iniciativa de incremento de impuestos es, formalmente, que los mismos alejan las inversiones y producen, a la larga, más pobreza que beneficios. Informalmente, la respuesta se ha traducido en intentos de golpe de estado (contra el presidente Vinicio Cerezo), grandes movilizaciones empresariales (contra la subida del Impuesto Único sobre Inmuebles, IUSI, durante el gobierno de Álvaro Arzú, donde estuvieron mal acompañados por algunas organizaciones sociales; otras durante el gobierno de Alfonso Portillo), desestabilización. El extremo conservadurismo del empresariado guatemalteco se evidencia ante cualquier intento de reforma impositiva, por moderado que sea.

A inicios de 2008 esta mentalidad apenas ha variado. El sector empresarial se niega a la creación de nuevos impuestos, planteando como alternativa fortalecer los existentes y ampliar la base tributaria, es decir, obligar a tributar a los trabajadores de la economía informal, al tiempo que legalizan las exenciones fiscales para las empresas y favorecen el contrabando de mercancías.

Durante el gobierno de Oscar Berger se modificó la ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquilas para permitir que licorerías, tabacaleras, empresas de bebidas ligadas a las grandes corporaciones y mineras como la tristemente célebre empresa Montana, gocen de exenciones fiscales. El Colectivo de Organizaciones Sociales (en CIIHD: 2007) calcula que el Estado pierde anualmente unos Q 4,000 millones (363 millones de euros), el equivalente al presupuesto del Ministerio de Salud, en concepto de exenciones. Las pérdidas por evasión fiscal son aproximadamente

de Q 11,000 millones (1,000 millones de euros) anuales, equivalentes al 25% del presupuesto de la Nación.

La situación se repite en el ámbito local. La carencia de un sistema tributario amplio, eficiente y justo, condena a las municipalidades a sobrevivir con recursos económicos precarios, impidiendo que se conviertan en actores fundamentales del desarrollo, y por tanto, reduciendo su papel y el de las comunidades en la definición de políticas globales.

Por ejemplo, San Pedro Carchá, una población de 174,000 habitantes situada en el departamento de Alta Verapaz, tuvo en 2005 un presupuesto de apenas 31 millones de quetzales, es decir, 180 quetzales por persona (16.63 euros).

El Código Tributario Municipal, un mecanismo clave para fortalecer los ingresos y el papel de las municipalidades, y para fortalecer el proceso de descentralización, no ha podido ser aprobado. Este Código permitiría por ejemplo que las Municipalidades se beneficiaran del ingreso de las empresas turísticas u otras, y reduciría su alta dependencia del ejecutivo y del Congreso, dependencia que –además de económica- es también política y se traduce en subordinación al gobierno.

2.2 LOS DERECHOS (NO RECONOCIDOS) DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LAS MUJERES

El Acuerdo más ambicioso del compendio de la Paz, el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (AIDPI), es también el más incumplido. El AIDPI reconoce a la nación guatemalteca como multiétnica, multicultural y multilingüe, y a la población maya como pueblo y por tanto sujeto de derechos; reconoce asimismo la oficialidad de los idiomas indígenas y las formas propias de organización y participación, promoviendo la creación de una institucionalidad y un conjunto de leyes y reglamentos, incluidas reformas constitucionales, para garantizar el ejercicio de estos derechos.

Los académicos mayas Ixtzu'ulu' Elsa Son Chonay y Raxche' Rodríguez Guaján, señalan algunos avances legislativos, específicamente los siguientes:

“1) Artículo 30 inciso 2 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, que afirma que deberá recurrirse a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.

2) Decreto legislativo número 81-2002, Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación, que establece que los Ministerios de Educación y de Cultura y Deportes promoverán y difundirán el respeto y la tolerancia hacia la naturaleza pluricultural, multilingüe y multiétnica de Guatemala. Asimismo, promoverán y difundirán programas tendientes hacia la eliminación de la discriminación étnica o racial, de género y toda forma de discriminación. Mandato que también le asigna a los diferentes Ministerios de Estado.

3) Acuerdo Gubernativo número 316-2002, que autoriza a los Ministerios de

Cultura y Deportes, y al de Comunicaciones, infraestructura y Vivienda, para ceder el uso de las frecuencias radioeléctricas de las que sean usufructuarios a: asociaciones o entidades que promuevan los valores constitucionales, interculturales y de desarrollo.

4) *Acuerdo Gubernativo número 756-2003, que transfiere en usufructo a la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala el Canal 9 de Televisión". (Cojtí, Son Chonay y Rodríguez Guaján, 2007: 62).*

No obstante, los anteriores instrumentos legales no han derivado en medidas positivas para el desarrollo de los derechos de los pueblos indígenas. El antropólogo Máximo Ba Tiul considera que se han cumplido aspectos formales del AIDPI, pero continúan intactas *"las estructuras de poder y el control de las comunidades y, paralelamente a la agenda de la paz, se promueve de manera desordenada y salvaje la agenda del neoliberalismo, con base en las normas del TLC con Estados Unidos y al Plan Puebla Panamá, poniendo en riesgo la vida de los pueblos indígenas"* (Ba Tiul, 2006).

El fracaso de la Consulta Popular de 1999, donde fueron sometidas a votación las reformas constitucionales planteadas en los Acuerdos, implicó un punto de deterioro fundamental en el impulso del AIDPI. Las reformas no lograron siquiera el concurso activo y apoyo entusiasta de sus propios proponentes. El gobierno, enfrentado entonces a una grave recesión económica, sumido en un proceso electoral en el que aparecía como perdedor y debilitado tras el asesinato del coordinador del proyecto Recuperación de la Memoria Histórica, Monseñor Juan Gerardi, en 1998, en el que aparecieron implicados miembros de la Seguridad Presidencial, no se involucró en el apoyo. Tampoco la URNG, que preparaba su primera participación electoral, ni el FRG, el principal partido de la oposición y único que nunca asumió, ni siquiera formalmente, los Acuerdos de Paz como compromiso de Estado. Todo ello en el marco del racismo de las elites guatemaltecas y el miedo al empoderamiento de la población indígena y su papel como sujeto político protagónico.

**CUADRO
PROPUESTAS DE REFORMA CONSTITUCIONAL
A PARTIR DEL ACUERDO DE IDENTIDAD Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

ASPECTO	PROPUESTA
RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	PROMOVER ANTE EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA QUE EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SE RECONOZCA EXPRESAMENTE LA IDENTIDAD DE LOS PUEBLOS MAYA, GARÍFUNA Y XINCA, DENTRO DE LA UNIDAD DE LA NACIÓN GUATEMALTECA (EL ACTUAL TEXTO CONSTITUCIONAL NO HABLA DE PUEBLOS SINO DE SECTORES).
LISTADO DE LOS IDIOMAS EXISTENTES EN EL PAÍS	PROMOVER ANTE EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA UNA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA A FIN DE QUE EN ELLA CONSTE LA LISTA DEL CONJUNTO DE IDIOMAS EXISTENTES EN LA REPÚBLICA Y

	QUE EL ESTADO ESTÁ OBLIGADO A RECONOCER, RESPETAR Y PROMOVER, MEDIANTE SU INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 143 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.
OFICIALIZACIÓN DE LOS IDIOMAS INDÍGENAS	PROMOVER ANTE EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, DE ACUERDO CON LOS RESULTADOS DE LA COMISIÓN DE OFICIALIZACIÓN QUE ESTABLECE EL ACUERDO SOBRE IDENTIDAD Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, LAS REFORMAS NECESARIAS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE DERIVAREN DEL TRABAJO DE LA MENCIONADA COMISIÓN.
ESPIRITUALIDAD DE LOS PUEBLOS MAYA, GARÍFUNA Y XINCA	PROMOVER ANTE EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA LA REFORMA DEL ARTÍCULO 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA A FIN DE ESTIPULAR QUE EL ESTADO RECONOCE, RESPETA Y PROTEGE LAS DISTINTAS FORMAS DE ESPIRITUALIDAD PRACTICADAS POR LOS PUEBLOS MAYA, GARÍFUNA Y XINCA.
DEFINICIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE LA NACIÓN GUATEMALTECA	PROMOVER ANTE EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA UNA REFORMA DEL ARTÍCULO 140 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA A FIN DE DEFINIR Y CARACTERIZAR A LA NACIÓN

FUENTE: MÁXIMO BA TIUL.

En cuanto a los derechos de las mujeres, el Sector de Mujeres menciona el bajo cumplimiento del Estado en aspectos sustantivos: *“De un total de 28 compromisos específicos, el Estado ha dado cumplimiento a dos, que fueron: convocar al establecimiento del Foro de la Mujer y evaluar avances en materia de participación de las mujeres para formular un plan de acción correspondiente, el Plan de Acción para la Plena Participación de las Mujeres 2002-2014”* (Sector de Mujeres, 2006).

Además, han existido cumplimientos parciales: *“De 13 compromisos el cumplimiento ha sido parcial: la creación de la Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI-, la formación de personal del servicio civil en el análisis y planificación de género, el reconocimiento de la igualdad de derechos del hombre y de la mujer en el hogar; el acceso al crédito y a la tierra; la igualdad de oportunidades de estudio y eliminación de contenidos educativos discriminatorios, la implementación de programas nacionales de salud integral para la mujer, el derecho de organización de las mujeres y su participación en los niveles de decisión y poder de las instancias local, regional y nacional; terminar de revisar la legislación nacional; impulsar campañas de difusión y programas educativos a nivel nacional encaminados a concienciar a la población sobre el derecho de las mujeres y eliminar la discriminación legal y de hecho contra la mujer en cuanto al acceso a la tierra, vivienda, créditos y participación en proyectos de desarrollo”.* (Ibíd.)

Los incumplimientos han sido mayores, tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo, es decir, en la capacidad de alterar el orden simbólico y cultural que reproduce la subordinación de las mujeres: *“Trece compromisos se consideraron incumplidos, entre ellos: la tipificación del delito de acoso sexual; legislar sobre los derechos de la trabajadora de casa particular; la divulgación y fiel cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW; la incorporación del enfoque de género en políticas, programas y actividades de desarrollo; garantizar el derecho de las mujeres al trabajo mediante capacitación, revisión de la legislación y reconocimiento de las trabajadoras agrícolas; promover la participación de las mujeres en cargos de gobierno y en todas las formas de ejercicio del poder; así como la reducción de la mortalidad materna a un 50% respecto a 1995”.* (Ibíd.).

La continuación e incremento de la violencia contra las mujeres, en un marco de indiferencia social y de las instituciones, se convierte también en indicador del escaso avance e impacto de los Acuerdos de Paz sobre la situación de las mujeres.

2.3 AVANCES

A la par de los grandes vacíos en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, cabe señalar los avances:

- Finalizó el ciclo de la violencia política masiva y generalizada, que se mantuvo en el país durante 36 años y fue especialmente intenso a inicios de los años 80.
- Se ampliaron las libertades individuales y los espacios de acción organizada. Este aspecto y el anterior posibilitan el crecimiento de una generación en ausencia de represión sistemática, con mayores posibilidades de desarrollo personal y colectivo, y mayor conciencia comunitaria.
- La firma del Convenio 169 de Pueblos Indígenas y Tribales, que sirve de base para las consultas comunitarias contra la explotación de los bienes naturales de las comunidades.
- El proceso de descentralización, plasmado en la Ley General de Descentralización, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Código Municipal de 2002, que fortalecen la participación comunitaria. Este proceso enfrenta dificultades por la falta de financiamiento, la desconexión entre los distintos niveles del Sistema de Consejos, la cooptación por parte de partidos, la desvinculación con los espacios tradicionales de participación, la confusión de funciones en unos casos y la falta de capacidad de decisión en otros, especialmente en el ámbito comunitario, pero constituye un importante esfuerzo de participación y construcción de ciudadanía desde lo local.

- La instalación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, CICIG, que, aunque no es fruto directo de los Acuerdos de Paz, forma parte del proceso de acompañamiento.
- La conformación de mujeres y pueblos indígenas como sujeto político social, con conciencia de sus derechos particulares y de su papel como actores fundamentales en la construcción de una nueva nación. En este punto es fundamental el aporte de la cosmovisión indígena a una nueva visión del desarrollo, incluyendo una nueva visión de la organización y de las formas de hacer política. Y el aporte de las mujeres y del feminismo en particular al reivindicar lo privado como espacio de reflexión, actuación y decisión política.

2.4 EL FUTURO DE LOS ACUERDOS

La Ley Marco de los Acuerdos de Paz, Decreto Ley número 25-2005, que consideró los Acuerdos como “*compromisos de Estado*” e instituyó el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, con la misión de “*dialogar, coordinar, consensuar, impulsar, promover, orientar e incidir en las reformas legales, políticas, programas y proyectos derivados que contribuyan al pleno cumplimiento de los Acuerdos de Paz*” fue un esfuerzo necesario pero posiblemente tardío para involucrar a organizaciones sociales, partidos políticos e instituciones en el cumplimiento de los Acuerdos. En todo caso, parece nuevamente una iniciativa más publicitaria que fruto de un interés real puesto que el gobierno Berger no desarrolló la ley en los dos últimos años de su mandato, y durante la pasada campaña electoral (2007), Colom y la Unidad Nacional de la Esperanza obviaron la discusión de los Acuerdos de Paz.

En 2008, doce años después de la firma de los Acuerdos, con cumplimientos mínimos y nuevas realidades políticas y sociales que imponen agendas y prioridades (Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos y la Unión Europea, explotación de bienes naturales, propuestas de refundación del Estado, nuevo contexto internacional en el que Guatemala vuelve a tener un papel geoestratégico clave), los Acuerdos de Paz son para el gobierno un eslogan que es conveniente utilizar en los discursos o en reuniones con la cooperación internacional. Para el sector económico, constituyen una agenda definitivamente marginada, que en cualquier caso contradice su propia agenda y visión de país.

Para algunos sectores populares, son los “recuerdos de paz”, pero que todavía constituyen una plataforma de lucha mínima para completar el proceso de transición: del autoritarismo a una democracia real, funcional, participativa y con justicia social.

3. DERECHOS HUMANOS, VIOLENCIA COMÚN Y VIOLENCIA POLÍTICA

Factores diversos, como la cultura de la violencia, el narcotráfico, el contrabando, la descomposición social, el machismo y desprecio hacia las mujeres, la disputa de territorios o de negocios por parte de grupos empresariales y el autoritarismo derivado de la imposición del modelo neoliberal, se conjugan y vinculan para convertir a Guatemala en el reino de la inseguridad y la impunidad.

Policías, militares, ex soldados ahora empleados en empresas privadas de seguridad, sicarios y grupos clandestinos vinculados con empresarios, gobernantes y partidos políticos, son los protagonistas de esta violencia que se consolidó como cultura durante el conflicto armado pero que se ha diversificado en el posconflicto, respondiendo a diferentes intereses de poder.

El número de homicidios se ha incrementado después de la firma de la paz en un 61%: de 3,260 asesinatos en 1995 y 3,619 asesinatos durante el último año del conflicto armado (1996) se ha pasado a 5,781 en 2007. Durante 2006 se produjeron 5,885 homicidios, la cifra más alta en la historia reciente del país, un promedio de 16 asesinatos por día.

CUADRO
HOMICIDIOS

AÑO	NÚMERO
1996	3619
1997	3998
1998	3310
1999	2655
2000	2904
2001	3230
2002	3631
2003	4237
2004	4507
2005	5338
2006	5885
2007	5781

FUENTE: POLICÍA NACIONAL CIVIL

Los homicidios tienen motivaciones y hechos diferentes. Sin embargo, es posible ubicar la pobreza y falta de oportunidades, las disputas entre sectores de poder (políticos, económicos, o ambos) y la debilidad y/o complicidad de las instituciones estatales para combatir la violencia como elementos comunes a la mayoría de los hechos de violencia.

Asimismo, también existe un continuo con respecto al conflicto armado: la prolongada violencia legitimó el uso de la fuerza como instrumento para dirimir diferencias y como manifestación de poder. Esto es particularmente significativo en el caso de los asesinatos de mujeres.

Durante 2007 fueron asesinadas 591 mujeres, manteniendo una tendencia constante con respecto a años anteriores. Una particularidad de estos casos es la extrema violencia con que se producen, a diferencia de los asesinatos de hombres. *“Las huellas de violencia sexual que quedan en los cuerpos de las mujeres y la saña con que son asesinadas (estrangulamiento, utilización de alambre de púas, desmembramiento, descuartizamiento, incluso con partes del cuerpo metidas en bolsas y regadas por toda la ciudad) tiene una connotación diferente a los asesinatos de los hombres”*, afirma la abogada Hilda Morales Trujillo (Revista Pueblos, 2007). Al menos un 35% de casos fue precedido de torturas y un 45% de violación sexual, según información del diario Prensa Libre.

El mensaje presente en los asesinatos de mujeres es un mensaje cargado de misoginia, desprecio a las mujeres, perpetuación de relaciones de poder desiguales e implícitamente el mensaje de retorno al hogar, en un marco de agresión y falta de garantías para el pleno desarrollo de las mujeres en el espacio público.

CUADRO
DATOS DE FEMINICIDIO

AÑO	ASESINATOS
2002	317
2003	383
2004	497
2005	518
2006	603
2007	591

FUENTE: PRENSA LIBRE

3.1 LA PERSECUCIÓN POLÍTICA

Aunque no con la intensidad existente durante el conflicto armado, se han continuado produciendo asesinatos, desapariciones, amenazas y persecución contra activistas sociales. El asesinato de Monseñor Gerardi en 1998, la desaparición de Mayra Gutiérrez en 2000, el asesinato de la hermana Bárbara Ford en 2001, el asesinato del líder indígena Antonio Pop Caal en 2002, por citar algunos ejemplos, revelan la continuidad de la violencia política como estrategia de sectores de poder para dividir, debilitar y controlar el movimiento social. También la persecución sistemática contra los defensores y defensoras de derechos humanos.

El Movimiento Nacional de Derechos Humanos realiza desde 2002, en el contexto de agudización de la persecución, un registro de las amenazas y ataques recibidos por activistas sociales, con promedio de 200 ataques por año. *“La situación de los defensores y defensoras de derechos humanos es cada vez más preocupante. La expansión del fenómeno hacia defensores y defensoras de derechos económicos, sociales y culturales implica un grave retroceso para Guatemala. En muchos de estos ataques, el conflicto de clases se ve agravado por las medidas represivas tomadas por empresarios y finqueros que gozan del apoyo implícito del Estado. Son preocupantes los efectos de esta expansión de ataques en la conflictividad social general en Guatemala”* (MNDH: 2005).

CUADRO
ATAQUES A DEFENSORAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

AÑO	NÚMERO DE ATAQUES
2000	59
2001	81
2002	115
2003	127
2004	127
2005	224
2006	278

FUENTE: MNDH

3.2 EL REINO DE LA IMPUNIDAD

El ciclo de la violencia se cierra cuando las investigaciones no avanzan y no se logra la condena de los culpables. Según la Procuraduría de Derechos Humanos, sólo un 1% de los crímenes cometidos llega a juicio y condena, el 2% es desjudicializado y el 97% queda en la impunidad, lo que favorece y alienta la comisión de nuevos crímenes. *“Una manifestación grave del ciclo de violencia contra la mujer es la impunidad en la cual quedan dichas violaciones a los derechos fundamentales de la mujer. Tanto las autoridades estatales como los representantes de la sociedad civil expresaron reiteradamente durante esta visita que la administración de justicia no ha respondido eficazmente a estos crímenes, lo que ha propiciado la impunidad y aumentado la sensación de inseguridad”* afirma por su parte la CIDH.

La investigación “Por ser mujer” corrobora que *“97% de casos nunca llega a juicio. Entre 2001 y 2007, sólo 100 de los tres mil asesinatos de mujeres fueron a juicio”*. El Centro de Estudios de Guatemala completa esta información al afirmar que en 2006 ingresaron 130 casos de denuncia por asesinatos de mujeres, se formularon 9 acusaciones y hubo sólo 4 sentencias condenatorias. El porcentaje de impunidad sobre casos ingresados es del 97%. Una mayoría de casos no se denuncia.

La escasa capacidad del Ministerio Público y el Organismo Judicial tiene como razones el mal manejo de la escena del crimen (a pesar de que en ella se deben recabar los principales indicios, muchas veces está contaminada o se ve negligencia por parte de las instituciones) exceso de trabajo, falta de colaboración de la Policía, sustracción de evidencias, corrupción, connivencias de las instituciones con los criminales, infiltración del crimen organizado en la Policía y Ministerio Público.

El monolingüismo y la monoculturalidad de las instituciones, en áreas de población y cultura mayas dificultan también la profundización en las investigaciones y la resolución de muchos casos.

En el caso de la violencia existente durante el conflicto armado, no ha sido posible juzgar a los autores de crímenes, aún en los casos en los que interviene el principio de la justicia universal. Varios de los principales implicados en represión y realización de masacres son hoy dirigentes políticos (Efraín Ríos Montt, actual diputado y Otto Pérez Molina, ex candidato presidencial y dirigente opositor). Su protagonismo público funciona como factor de terror y como símbolo de la continuidad del pasado y la dificultad de los cambios.

3.3 LA INSEGURIDAD COMO NEGOCIO Y COMO ESTRATEGIA DE CONTROL

El combate a la violencia genera tantas dificultades como beneficios. Según el Centro de Estudios de Guatemala, existen en Guatemala 150,000 agentes de seguridad privados, prácticamente uno en cada negocio, por pequeño que sea, una dotación en cada colonia de la ciudad capital. La Cámara de Seguridad, organismo gremial que agrupa a los empresarios del ramo, facturó 1,200 millones de quetzales durante 2006, convirtiéndose en uno de los gremios más poderosos y con capacidad de decisión, de influencia evidente en el discurso electoral y los programas de los partidos políticos. Al menos 50 millones de municiones fueron vendidas ese año.

La inseguridad y la violencia se convierten entonces en un lucrativo negocio para un cada vez más poderoso grupo de empresarios, lo que dificulta la lucha contra la violencia y explica las múltiples resistencias encontradas para desarrollar la agenda legislativa pendiente en materia de seguridad. Al menos siete leyes y un protocolo en materia de seguridad están pendientes de ser aprobados en el Congreso. La institucionalidad guatemalteca, preparada y entrenada en exceso para la represión y la violencia, se protege a si misma.

CUADRO
AGENDA LEGISLATIVA PENDIENTE

SEGURIDAD	JUSTICIA
LEY DE SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA	REFORMAS A LA LEY DE AMPARO
LEY DE ARMAS Y MUNICIONES	RATIFICACIÓN DEL ESTATUTO DE ROMA DE LA CPI
LEY DE INTELIGENCIA	NUEVO CÓDIGO MILITAR
LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD	REFORMAS AL CÓDIGO PENAL EN DELITOS SEXUALES
LEY CONSTITUTIVA DEL EJÉRCITO	
LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN	
LEY DE ORDEN PÚBLICO	
PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA	

FUENTE: CENTRO DE ESTUDIOS DE GUATEMALA

3.4 EL PAPEL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL: ¿POR QUÉ TANTA FRUSTRACIÓN?

La situación de los derechos humanos y la continuación de la violencia ejemplifican las limitaciones del apoyo internacional para el desarrollo de la agenda de la paz y la mejoría de los indicadores socioeconómicos. Aunque la cooperación actúa en varias áreas, el apoyo a la reforma judicial y policial ha sido uno de sus programas fundamentales, con escasos resultados.

Denis Martínez refiere que la Unión Europea ha destinado desde 1996 casi 100 millones de euros en programas de apoyo y asistencia técnica para contribuir a la reforma judicial y policial en Guatemala, con débil impacto. El asesinato de tres diputados salvadoreños en febrero de 2007, sacó a relucir para quienes todavía no lo sabían o se hacían los desentendidos, la corrupción y criminalidad en el seno de las fuerzas de seguridad y los nexos entre poder político, económico, fuerzas de seguridad y organizaciones criminales, que funcionan en ocasiones como un único cuerpo,. Se evidenciaron los límites de la cooperación: *“Los resultados indican que el proceso de reforma no ha logrado su propósito principal: mejorar la seguridad y la justicia para los ciudadanos. Por el contrario, la gran mayoría de guatemaltecos no confía ni en la Policía ni en el sistema de justicia”* (Martínez, 2007).

En este panorama desolador, Martínez se pregunta si vale la pena seguir apoyando estos esfuerzos: *“A diez años de la firma de los Acuerdos de Paz, el panorama de la seguridad y la justicia es desalentador, entre algunos cooperantes existe una sensación de fracaso con relación a los resultados y la proporcionalidad de los recursos invertidos. Algunos incluso se preguntan si vale la pena seguir apoyando la reforma de la justicia y la policía en Guatemala”* (Ibíd.).

Condiciones estructurales de Guatemala explican como factor externo las limitaciones del apoyo de la cooperación. Pero es necesario detenerse en los factores internos:

- La falta de una estrategia deliberada y coordinada de la Cooperación, que tenga en cuenta los factores externos adversos (Martínez).
- El trabajo con plazos cortos, poco ambicioso y realizado de forma independiente por cada cooperante (Martínez).
- Los intereses económicos de algunos países cooperantes, opuestos a la agenda de la paz y el desarrollo con justicia: por ejemplo, el interés de Iberdrola y Unión FENOSA en el mercado eléctrico; de Telefónica en el negocio de la telefonía celular; de empresas y gobiernos canadiense y estadounidense en el petróleo y la minería de oro a cielo abierto.
- El cambio de las políticas de Unión Europea desde un enfoque humanista y democrático por una agenda en la que, a decir de Henry Morales, *“se priorizan sus relaciones económicas y comerciales con relación a otros temas de interés social y político biregional”*.

Los Acuerdos de Paz, específicamente el Acuerdo de Derechos Humanos de 1994 y la presencia en el país de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, deberían haber marcado una línea descendente en la violación histórica a los derechos humanos en Guatemala. Este descenso debería producirse, en primer lugar, en forma cuantitativa. En segundo lugar, debería implicar la modificación de la Doctrina de Seguridad Nacional y el enemigo interno, la reducción de la estructura y el poder del ejército, y la eliminación de organizaciones clandestinas, auténticos poderes paralelos.

Sin embargo, los ataques sistemáticos contra personas consideradas opositoras, la pervivencia de una institucionalidad dedicada a la represión, con la complicidad y/o autoría del Estado, la criminalidad que fortalece relaciones de poder y el control social o que se deriva de disputas económicas y políticas, en un contexto de débiles y a veces inexistentes fronteras entre violencia política y violencia común y sectores que promueven una y otra, definen un contexto de escasos avances.

4. LAS ALTERNATIVAS

Desde 1996 la izquierda política ha sido un actor escasamente relevante en el país, en cuanto a su capacidad de incidencia y de revertir el desarrollo de la agenda neoliberal. Tampoco las organizaciones sociales y populares han logrado impulsar la agenda de la paz o situar en el centro de la reflexión las preocupaciones sociales.

Durante el pasado proceso electoral, la ausencia de debates de fondo sobre cuestiones agrarias, reforma tributaria, refundación del Estado, multiculturalidad, derechos de las mujeres, revelaron la hegemonía cultural e ideológica del pensamiento conservador y sus propuestas de continuidad: reglas de juego favorables para la inversión, apertura a las inversiones extranjeras, seguridad concebida como represión, persistencia de un estado centralista.

Los espacios formales de participación se han ampliado, lo cual es positivo y fruto de las luchas populares de muchos años. Pero el debate político es restringido y continúa estancado. El racismo, la exclusión de indígenas y mujeres, el incremento de impuestos para financiar inversión social, la seguridad democrática, entre otros temas cruciales, permanecen fuera de la discusión.

El desempeño electoral de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, URNG-Maíz, y Encuentro por Guatemala-Winaq en 2007 no fue sino el colofón de una prolongada situación de ostracismo (omito en el análisis de las alternativas a la Alianza Nueva Nación, ANN, por su alianza con militares acusados de violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado; y a la Unidad Nacional de la Esperanza, ya que ni por su historia, ni por su programa, ni teniendo en cuenta a sus financiadores y a sus diputados en el Congreso, puede ser considerada en mi opinión una formación de izquierda o centroizquierda).

Los malos resultados de URNG-Maíz (que obtuvo dos diputados en el Congreso) y de Encuentro por Guatemala-Winaq, que presentaba como candidata presidencial a Rigoberta Menchú (cuatro diputados, muy por debajo de lo esperado) constituyen una derrota sin paliativos, para lo cual no existen justificantes. Y abren un preocupante escenario de falta de contrapesos en el Congreso e indirectamente en la sociedad.

La candidatura presidencial de Rigoberta Menchú (importante en cuanto a la modernización del sistema electoral y de partidos, que se abrió a la participación protagónica de una mujer indígena) presentó como aspecto negativo la debilidad y superficialidad de su propuesta programática, que no logró enfrentar los grandes problemas estructurales, y un ambiguo posicionamiento ideológico (ni izquierda ni derecha), que generó desconfianza en parte del movimiento social y las comunidades.

Por su parte, URNG-Maíz no dio continuidad al esfuerzo de convergencia iniciado en 2006 con la constitución del Frente Político y Social de Izquierdas y durante 2007 cerró espacios de discusión y decisión, privilegiando lo inmediato (el escenario electoral) sobre la construcción de un movimiento político social alternativo a largo plazo.

En cuanto a las organizaciones sociales y populares, continúa la dinámica de la desarticulación y el estancamiento organizativo de las organizaciones campesinas, claves para el desarrollo del país, y son incipientes los intentos de rearticulación de las organizaciones indígenas.

4.1 FACTORES EXTERNOS E INTERNOS DE LA DEBILIDAD

Las secuelas del conflicto armado (genocidio: miedo a la organización y sobre todo desestructuración social y comunitaria), las lógicas de la sobrevivencia (que priman lo inmediato frente a lo estratégico), la preeminencia de la mentalidad del colonizado (dependencia-sumisión hacia los factores de poder), explican parcialmente la debilidad y escasa relevancia a nivel nacional del movimiento indígena y, en general, el movimiento social y la izquierda.

Sin embargo, la autocrítica y el reconocimiento de las razones internas de la actual debilidad son fundamentales para remontarla. Entre otras, podemos mencionar las siguientes razones:

- La prolongada desarticulación, sectorialización y onegeización de las organizaciones populares (onegeización y tematización de las luchas, predominio de “oficinas” en detrimento de de organizaciones de base),
- La caducidad de liderazgos y formas organizativas y la desconexión entre ciertos liderazgos y la base social y comunitaria,
- La dificultad de aunar luchas populares, indígenas y de mujeres (claves en un país de mayoría rural, indígena y femenina).
- El predominio del activismo y el inmediatismo, a partir de debilidades en la formación política y en la construcción de propuestas estratégicas.

La crisis parte de los siguientes supuestos:

- La organización de los partidos de izquierda descansa en el autoritarismo y el personalismo.
- Las organizaciones de izquierda han perdido coherencia ética y moral.
- En las organizaciones de izquierda es la historia o la inercia la que definen los liderazgos, que no se basan en la legitimidad.
- Las organizaciones de izquierda no renuevan su dirigencia. Se fundamentan en “liderazgos vitalicios” y “gerontocracia”.

- Las organizaciones de izquierda no han realizado la transición hacia una cultura de la diversidad.
- Las organizaciones de izquierda permanecen fragmentadas y divididas.
- Las organizaciones y líderes están apartados de las comunidades.

4.2 LA VOZ DE LAS COMUNIDADES

No obstante, pese a estas debilidades, se revela que existe hoy en Guatemala un *“capital social movilizable”* (Alonso) y, sobre todo, que la sociedad guatemalteca no es homogéneamente conservadora, unánimemente apática, mayoritariamente despolitizada.

En primer lugar, se observan esfuerzos organizativos con capacidad de generar dinámicas de ruptura: las consultas comunitarias contra la minería, la extracción de petróleo y las grandes hidroeléctricas. Desde junio de 2004 se han producido consultas comunitarias en municipios de los departamentos de Huehuetenango, San Marcos, K'iche', Sacatepéquez y Zacapa, con mayoritario rechazo a la explotación de los bienes de las comunidades. *“Al día de hoy suman más de 200,000 personas que con su puño y letra han declarado su abierto rechazo a la minería química de metales en Guatemala. Los resultados de las consultas comunitarias que constituyen manifestaciones de resistencia han sido respaldados por sus respectivas autoridades”* afirma el comunicado fundacional del Frente Nacional contra la Minería Química de Metales, de mayo de 2007.

Durante los próximos cuatro años, los promotores de las consultas se enfrentarán al reto de convertirlas en vinculantes, un proceso que generará mayor movilización social y posiblemente brotes de violencia.

En segundo lugar, la emergencia de nuevos liderazgos indígenas y sociales, eventualmente formados en universidades, que acompañan las luchas de sus comunidades, como sucede en la oposición a la explotación minera en Sipakapa, departamento de San Marcos.

En tercer lugar, la fuerza de la cosmovisión en la conformación del pensamiento y el proyecto político de los pueblos indígenas de Guatemala, que permite pensar en un proyecto organizativo alejado de la democracia electoral y el sistema de partidos. Este factor diferencia positivamente a Guatemala de la mayoría del movimiento indígena en el resto del continente.

En cuarto lugar, la consolidación de mujeres y pueblos indígenas como actores sociales, fundamentales en la construcción del nuevo sujeto político-social.

En quinto lugar, la continuidad de esfuerzos sostenidos de formación política, aunque todavía desarticulados y con debilidad en los planteamientos estratégicos.

En sexto lugar, el paso de una época de resistencia pasiva a la resistencia activa y la lucha por el poder: los pueblos indígenas superan el paradigma de coexistencia con el conquistador.

5. LOS PRINCIPALES ACTORES HOY: EL ESCENARIO DE LA CONTINUIDAD

5.1 EL GOBIERNO DE LA UNE

El 14 de enero de 2008, Álvaro Colom, de la Unidad Nacional de la Esperanza, asumió como séptimo presidente civil después del fin de los regímenes militares (1985) y cuarto presidente después de la firma de los Acuerdos de Paz. Autoidentificado como socialdemócrata, el gobierno de Colom genera expectativas, mayores en el extranjero que en Guatemala. Pero genera al mismo tiempo dudas sobre la sinceridad de su planteamiento y su voluntad de cambio, o la posible utilización de esta identificación como neutralizadora de los movimientos sociales.

Para analizar las perspectivas de un gobierno que apenas inicia su andadura, es necesario remitirse al desempeño reciente de la UNE: su trabajo legislativo ha sido irrelevante y gris: por ejemplo, aprobó el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos en 2005, mostró reticencias para apoyar la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, CICIG, en 2007, no impulsó una agenda social.

Por su parte, el presidente Colom estableció durante la campaña electoral alianzas con familias y corporaciones (Fritz García Gallont, parte del grupo Multiinversiones, Gustavo Alejos, Pepe Fernández, empresarios mineros, Oscar Berger) que anticipan un gobierno dependiente de intereses empresariales. También estableció alianzas con el ex presidente Serrano Elías y con el ex general Ortega Menaldo, antiguo oficial de inteligencia sindicado de actividades criminales.

En cuanto a los contenidos de su programa, Colom anunció durante la campaña electoral que no promoverá subida de impuestos durante 2008, atendiendo a las peticiones expresas de los empresarios, a pesar de que al mismo tiempo reconoció la necesidad de aumentar la carga tributaria de un 12% a un 28%. Su posición es favorable al desarrollo de actividades mineras, en alianza con otros grupos empresariales.

La historia de la conformación de la UNE también es significativa en función de prever el rumbo del gobierno: integrantes de pasados gobiernos, empresarios, personas ligadas a la inteligencia militar en tiempos del conflicto armado y hoy vinculadas a actividades ilícitas, y políticos provenientes de partidos tradicionales, conforman un colectivo con intereses dispares.

La conformación del primer gabinete de gobierno de Colom camina en esa misma dirección: designación de algunos de los financistas de la UNE y de la

campana electoral de Colom en puestos estratgicos (Ministerio de Comunicaciones), nombramiento de un poltico conservador y ex ministro de Gobernacin en la poca de lvaro Arz en la Secretara Ejecutiva de la Presidencia, que tiene a su cargo el financiamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo; nombramiento de terratenientes y empresarios en el rea de Desarrollo Rural y Energa y Minas; eleccin de una economista como Ministra de Educacin, lo que tiende a dar continuidad a una visin gerencial y empresarial de la educacin (formacin de estudiantes para la competitividad y la gestin).

Con respecto a los pueblos indgenas, su exclusin de puestos de toma de decisin en el partido y el gobierno (slo un Ministro es indgena) se contrapondr con la utilizacin de smbolos culturales indgenas ("la socialdemocracia con rostro maya y olor a tamal" en palabras de Colom), en la lnea del multiculturalismo neoliberal: *"En la propuesta de la UNE no hay respuestas a las demandas de los Pueblos Indgenas y se seguir con el mismo nivel de participacin y de decisin de los indgenas dentro del Estado, y posiblemente la asimilacin-cooptacin de otros liderazgos para ocupar ciertos cargos, ya sea en puestos medios como de direccin, principalmente para la Secretaria de Desarrollo de los Pueblos Indgenas, el Instituto de Fomento de la Participacin Poltica Indgena y la continuidad de las instituciones ya existentes"* (Ba Tiul, octubre de 2007).

Por el contrario, el ncleo socialdemcrata del partido y el gobierno es reducido; las personas que lo representan actan ms a nivel individual que como parte de un grupo orgnico con capacidad de incidencia; y se encuentran en espacios de toma de decisin poco relevantes, con la excepcin de Juan Alberto Fuentes Mohr, ex director del Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, como Ministro de Finanzas, y de Carlos Barreda, dirigente del Colectivo de Organizaciones Sociales, como Viceministro de la Cartera. Ambos, promotores del Pacto Fiscal, debern vencer las resistencias del empresariado, las resistencias internas de otros miembros del Partido y las resistencias de un Congreso donde ningn partido tiene la mayora de votos y seran necesarias las negociaciones continuas.

En este marco, la autodefinitin socialdemcrata de la UNE, reforzada en la segunda vuelta electoral en contraposicin al centro derechismo del Partido Patriota, puede no ser ms que esto: un distintivo publicitario sin suficientes asideros ni en el proyecto poltico (por lo dems generalista y vago) ni en el equipo que rodea al Presidente y los diputados (donde predominan miembros del empresariado) ni en la propia personalidad y evolucin ideolgica de Colom, desde el centro izquierda en el ao 1999, cuando fue candidato de la Alianza Nueva Nacin (en coalicin con URNG y Desarrollo Integral Autntico, DIA), hasta muchos de sus planteamientos conservadores actuales.

5.2 EL PAPEL DE ESTADOS UNIDOS

Estados Unidos contina siendo un actor estratgico en el marco de sus prioridades para Guatemala:

- Control económico vía inversión, endeudamiento y Tratado de Libre Comercio.
- Debilitamiento extremo del Estado.
- Imposición de su agenda de seguridad hemisférica (enfocada contra Venezuela, Bolivia y Ecuador) y subordinación a la misma de la política exterior guatemalteca.
- Promoción en el país de un sistema político bipartidista, donde los dos partidos más fuertes mantienen una casi idéntica visión estratégica, con diferencias coyunturales. En este marco y en el momento actual, la UNE representa las visiones del sector demócrata en Estados Unidos y el Partido Patriota las del sector republicano.
- Promoción de la alianza oligarquía- ejército-fundamentalismo religioso, ya sea católico o evangélico.

5.3 EL EJÉRCITO

Recupera un papel protagónico: la importancia del discurso de la seguridad y la ineficiencia de la Policía Nacional Civil y el Ministerio Público le otorgan más poder.

5.4 EL EMPRESARIADO

Apuesta por la continuidad de las leyes existentes, que privilegian la propiedad privada sobre los derechos colectivos. Apuestan sobre todo por el mantenimiento del régimen de exenciones impositivas y por un estado débil y cómplice ante el contrabando y el narcotráfico.

Estos aspectos comunes diluyen las diferencias eventuales entre sectores empresariales en razón de su ámbito de actuación, su mayor cercanía al gobierno y su historia.

Un escenario privilegiado de actuación para el empresariado es el Congreso, donde la diversidad de partidos y la inexistencia de mayorías absolutas, así como la sujeción histórica de los partidos a las cámaras y grupos empresariales, les garantiza un importante margen de incidencia o neutralización de iniciativas que no les sean favorables.

5.5 RETOS PARA LAS IZQUIERDAS

En el marco de la continuación de la explotación de recursos naturales y la falta de soluciones a la injusta distribución de la tierra y la riqueza, y la escasa importancia otorgada a los derechos de las mujeres y los pueblos indígenas, continuará la conflictividad social. *“Los últimos tres gobiernos guatemaltecos han otorgado alta preferencia a desgravar la economía, a favor de la inversión extranjera petrolera y minera. Los códigos de hidrocarburos y minería benefician extensivamente a las compañías extranjeras. La conflictividad social que esas inversiones generan permite ver que en el corto y mediano plazo, la estabilidad política del país será débil y tendrá en las luchas sociales otro escenario que exigirá negociar en términos más justos los derechos comunales y nacionales”* (Solano, 2006).

Las izquierdas guatemaltecas deberán acometer, en su accionar y en su posibilidad de convertirse en un actor relevante, los siguientes retos:

- La articulación político-social, evitando que se inviertan prioridades y se coopten luchas, y la articulación urbano-rural.
- La necesidad de fortalecer convergencias desde espacios y organizaciones que todavía no están suficientemente estructurados.
- La consideración de jóvenes, mujeres e indígenas como protagonistas y sujetos/as, en el marco de la diversidad de actores participantes en el proceso de transformación.
- El fortalecimiento del poder local, impulsando el proceso de descentralización.
- La superación del electoralismo y la definición de estrategias largoplacistas.
- El fomento de procesos de formación permanentes, orientados a la construcción de propuestas estratégicas.
- La promoción de la reflexión, el debate y la autocrítica.
- El fin de la descalificación y los ataques personales.
- El desarrollo de nuevas formas de lucha; la renovación de programas; la ética, la honestidad, la humildad y la coherencia en el accionar.
- La búsqueda de articulaciones y convergencias sin imposiciones, respetuosas de las diversidades.

A favor de las izquierdas presiona la coyuntura latinoamericana, con sus propuestas de fortalecimiento del Estado y la crítica del modelo neoliberal. La agenda del sur no es trasladable mecánicamente a Guatemala, pero marca tendencias estructurales en los modelos económicos y sobre todo en las relaciones entre países.

5.6 CONTINUISMO VERSUS MOVILIZACIÓN SOCIAL

Cada nuevo gobierno en Guatemala promete cumplir con la agenda de la paz y considerar los Acuerdos como compromisos de Estado. Cada nuevo gobierno genera expectativas, sobre todo cuando se identifica como socialdemócrata y afirma poner a la persona en el centro de su agenda. Sin embargo, el débil sector socialdemócrata de la UNE, la agenda empresarial, la falta de mayoría cualificada en el Congreso y los propios intereses divergentes existentes dentro del gobierno, dentro de la UNE y dentro del Congreso, ponen en riesgo las posibilidades de transformación.

El incumplimiento de los Acuerdos de Paz, ha impedido avanzar en la justicia y la igualdad, y ha erosionado la confianza social en las instituciones, abriendo escenarios de continuación/profundización del autoritarismo y la exclusión (en el marco de la democracia formal) por un lado, y de tensión social permanente, por el otro.

Más allá de la voluntad y las posibilidades del nuevo gobierno, la capacidad de incidencia de las organizaciones sociales, a partir de la movilización, la protesta y la propuesta de sectores articulados, será determinante para la recuperación del espíritu de la paz y para completar el proceso de paz iniciado en 1996: del autoritarismo a la democracia, de la exclusión a la participación y de la injusticia a la superación de la miseria, en el marco de un nuevo Estado Multinacional promotor de los derechos de hombres y mujeres.

6. BIBLIOGRAFÍA

Ba Tiul, Máximo. *El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y la Cooperación de la Unión Europea diez años después*. Ponencia presentada en Bruselas, abril 2007.

Ba Tiul, Máximo. *Segunda vuelta electoral: pueblos indígenas y escenarios futuros*. En El Observador, Guatemala, octubre de 2007.

Cabanas, Andrés. *La paz en cámara lenta, 1996-2006*. Guatemala, marzo de 2007.

Cabanas, Andrés y del Cid, Paula. *Articulación y organización de la sociedad para enfrentar la violencia y acabar con la impunidad. Informe de sistematización*. Pastoral Social de K'iche'. Guatemala, noviembre 2007.

Cabanas y del Cid. *Guatemala: Derechos Humanos en tiempos de paz*. Universidad de Deusto. España, 2003.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH. *Comunicado de Prensa: La impunidad y el ciclo de la violencia*. CIDH. CIDH en www.cidh.org/women/20.04.htm.

Cojti, Waq'í Q'anil Demetrio, Son Chonay, Ixtz'ulu' Elsa y Rodríguez Guaján, Raxché. *Nuevas perspectivas para la construcción del Estado Multinacional. Propuestas para superar el incumplimiento del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas*. Guatemala. Coordinadora Waqib'Kej y Cholsamaj, 2007.

Gobierno de Guatemala. *Ley Marco de los Acuerdos de Paz*. Decreto 52-2005.

Gobierno de Guatemala. *Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas*. 1995.

Gobierno de Guatemala. *Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria*. 1996.

Hernández Pico, Jesús. *Terminar la guerra, traicionar la paz*. Guatemala. FLACSO, 2007.

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala. *Por ser mujer*. Guatemala. Diciembre 2007.

Martínez, Denis. *Rol de la Cooperación Europea en la Promoción de los Acuerdos de Paz en Guatemala. Reforma Judicial y Reestructuración de la Policía*. Ponencia presentada en Bruselas, abril 2007.

Movimiento Nacional por los Derechos Humanos. *El terror se expande. Análisis de ataque contra defensores y defensoras de Derechos Humanos durante el*

año 2005. Guatemala. MNDH, 2005.

Solano, Luís. *Petróleo y minería en las entrañas del poder*. Guatemala. Inforpress Centroamericana, 2006.

6.1 ARTÍCULOS

Alonso, Jorge. *Nace un nuevo movimiento convergente*. Nicaragua, revista Envío, junio 2003.

Cabanas, Andrés. *Revista memorial de Guatemala, análisis quincenal de la realidad guatemalteca*. Años 1996 a 2007.

Centro de Estudios de Guatemala, CEG. *Análisis Global, Situación en Seguridad y Justicia*. Reunión con Foro de ONGs internacionales. Guatemala, 17 de abril de 2007.

Garoz, Byron. *La praxis como criterio de verdad*. El periódico. Guatemala, 22 de junio de 2006.

Morales, Henry. *La ayuda al desarrollo de la Unión Europea en Centroamérica: actualidad y tendencias*. Revista Pueblos. Madrid, número 26, 2007.