

ENCUENTROS

Guatemala: desarrollo, democracia y los acuerdos de paz

Edelberto Torres-Rivas¹

1. Un intento de orden conceptual

Con ocasión del décimo aniversario de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera, este texto propone una revisión necesaria de la historia reciente de Guatemala, del período llamado ‘del conflicto armado’, de su naturaleza y sus efectos. Revisar es romper significados para enmendar el sentido de las cosas, corregir la crónica de la que se nutre el sentido común. A diez años de firmada la paz y los Acuerdos correspondientes es preciso intentar acercarse a la historia con una óptica crítica, con el propósito de revisar la verdad oficial. ¿En qué sentido ha cambiado Guatemala desde que su desarrollo está influido por los Acuerdos de paz? ¿En el inicio del 2007 qué es dable esperar del cumplimiento de los Acuerdos? Revisar es invertir para que los interrogantes claves sean respuestas, afirmaciones. A continuación se plantea un resumen de aspectos puntuales que se desarrollan más adelante y que tienen un propósito decididamente crítico.²

1 Sociólogo centroamericano nacido en Guatemala. Ha sido Secretario General de la FLACSO y actualmente dirige el Programa Centroamericano de Posgrado en Ciencias Sociales de la FLACSO, con sede en Guatemala. e-mail: edelberto.torres@undp.org

2 Esta es una versión modificada del texto presentado en el Seminario “10 años de Acuerdos de Paz de Guatemala”, 6-8 Nov. 2006, Barcelona. Fue discutido con un grupo de académicos amigos; en consecuencia, los errores que contiene son compartidos.

Ab initio, no debe hablarse, en propiedad, de acuerdos-de-paz porque el contenido de la negociación no fue el tema sustantivo de la guerra y, consecuentemente, de cómo ponerle fin y alcanzar la paz. En la experiencia de catorce experiencias nacionales donde hubo guerra civil, las negociaciones de paz se ocuparon básicamente de cinco puntos, arduos, de difícil acuerdo: el cese de fuego, la distribución del poder, territorios por adjudicar, intercambio de prisioneros, fecha y condiciones para elecciones futuras. En todos estos casos, la ‘democracia’ es una consecuencia del fin del conflicto. Nada de esto ocupó la atención de las pláticas guatemaltecas. Nótese que el enfrentamiento armado ya no existía en 1996. Lo que se negoció es el futuro desarrollo económico, social y político del país. En consecuencia los Acuerdos debieron llamarse de “*desarrollo y democracia*” que es la forma histórica como se construye la paz en su sentido galtuniano, positivo. La paz no es el fin del fratricidio, sino la creación de condiciones que niegan y superan las causas que provocaron la guerra.

En seguida, afirmamos que en Guatemala no hubo guerra civil, sino guerra contra los civiles, algo peor por sus efectos en el largo plazo, la constitución de regímenes militares a partir de 1954 que conformaron un Estado terrorista, que destruyó organizaciones sociales, partidos políticos y otras formas de organización, su liderazgo y asesinó a decenas de miles de personas, muchas de las cuales no estaban en la oposición democrática. El Estado terrorista tuvo tres funciones intersectadas: a) destruir a la guerrilla; b) destruir a la oposición democrática y c) destruir los apoyos sociales a la guerrilla. Es decir, golpear a la mitad de la sociedad. Fueron cuatro décadas (1954/1996) en cuyo interior se produjeron dos movimientos guerrilleros. Hubo en períodos distintos momentos de conflicto armado y es por ello que se habla de ‘acuerdos de paz’. Fueron negociaciones calificadas por el conflicto ejército *versus* guerrilla, hecho que cede en importancia a la que tuvo la constitución de un poder que fue más allá de la contrainsurgencia.

En otras palabras, la historia de Guatemala del período señalado está calificada por los efectos que produjo el Estado terrorista y no propiamente por los que se derivan del conflicto armado. El razonamiento que se propone es que en la dinámica de la sociedad fueron más determinantes, perniciosas, negativas, las consecuencias de un Estado que aplicó la represión de forma sistemática que las del encuentro armado, menor en su dimensión violenta. Todo lo que ocurre hoy en esta sociedad está de alguna

manera, relacionado con el ejercicio estremecedor de la violencia aplicada por el Estado y una parte de la sociedad contra otra parte de ella.

Ocurrieron en los países centroamericanos procesos de sustitución del poder militar por el civil, elecciones sin fraude, juego de partidos políticos y la constitución de regímenes protodemocráticos. Con la constitución de estos regímenes se lograron dos efectos importantes: el paulatino debilitamiento del Estado terrorista, por un lado, y la negociación del conflicto armado. Esas negociaciones no pudieron realizarse mientras Estado y Ejército eran una unidad funcional que aplicaba la violencia contra una parte de la sociedad. Fue necesaria la implantación de regímenes civiles para que esa simbiosis Estado/Ejército se fracturara y, a partir de allí, durante una década, funcionara un régimen *protodemocrático de origen electoral*. Esto ocurrió en Guatemala a finales de 1985. Fue un paso importante porque esa fue la modalidad guatemalteca de la transición, que hemos llamado ‘transición-autoritaria-a-la-democracia, que inició a su vez el largo proceso negociador. Resultado de las negociaciones fue la firma simbólica del “fin del conflicto” cuando propiamente se terminaba así el pretexto del Estado contrainsurgente.

Cuando se firmó el Acuerdo de Paz Firme y Duradera (29/XII/96), entraron en vigencia todos los acuerdos suscritos. Múltiples ejercicios se han hecho para precisar el valor que tienen los mal llamados Acuerdos de Paz, uno por uno en una revisión al pie de la letra. Con ocasión del décimo aniversario, se continúan haciendo. Es una forma rastrea de verlos. A nuestro juicio, solo es pertinente la visión de conjunto, comparando el clima de hace diez años y el de hoy día. Todo está variando y lo que interesa, dado el atraso cultural de esta sociedad, es analizar propiamente las raíces de su incumplimiento. Es un balance al revés en el que la pregunta que recorre este período es *¿qué se esperaba objetivamente del cumplimiento de los Acuerdos?* En el inicio de una nueva década de ‘paz’ y dos décadas de ‘democracia, la significación *in toto* de los Acuerdos ha variado.

Ellos constituyeron un *pacto social* que las partes contratantes le propusieron a la sociedad en 1996, lo cual le da un gran valor circunstancial: normalizarla, luego democratizarla, en consecuencia modernizarla. Su mayor densidad, la que los optimistas llaman “dimensiones sustantivas”, no se han cumplido, pero de otras maneras se van a satisfacer porque forman parte mínima de las necesidades del orden actual. Si por un artilugio de la política o un ardid de la historia los Acuerdos se olvidaran, su valor permanecería como la expresión de un momento de altura cívica, de una

nación moderna; sus ejes propositivos continuarían recordándoles a los guatemaltecos, reacios al cambio, tímidos frente a la desigualdad, dispuestos a cambiar la libertad por la seguridad, lo que esta Guatemala atrasada debe ejecutar. Pero ni la paz, ni la democracia ni el desarrollo se verían, per se, alterados si por uno de esos entreveros de la política, una inexplicada amnesia sepultara los Acuerdos en una memoria perdida.³

El balance invertido es resultado de una amnesia o un descuido. La naturaleza última de los Acuerdos es definir la necesidad de una Guatemala democrática, lo que a su vez significa que solo un Estado democrático puede cumplir los Acuerdos. Condición y resultado, potencia y acto juntos. Ese Estado democrático no existe ni está previsto y sin un poder fuerte, legítimo, independiente, nada puede lograrse. El incumplimiento no se debe a la complejidad de los Acuerdos, sino al hecho elemental de que los gobiernos conservadores tienen en su interior poderosas fuerzas antidemocráticas, que desprecian los principios (de los Acuerdos) del cambio. ¿Cómo pueden entonces honrarlos? Además, su perezoso cumplimiento está ocurriendo en el interior de una sociedad cuyas herencias del Estado terrorista la tienen sumida en un reacomodo difícil, un doloroso proceso en que surgen las peores fuerzas que estuvieron ocultas o que la violencia estimuló.

2. El origen del problema

Se está partiendo de la experiencia guatemalteca donde se produjo un largo período de 40 años de dictadura militar, un Estado terrorista y dos irrupciones guerrilleras, la segunda de las cuales ganó fuerte presencia en 1980/82, que luego disminuyó. En 1985 hubo elecciones y se volvió al régimen de partidos políticos y gobiernos civiles. Por ello, se habla de dictadura, guerra, democracia y paz. Y se agrega que la democracia llegó en 1986 y el fin de la guerra diez años después, por lo que la paz llegó con una década de retraso en relación con la democracia. La lógica que anima a esta no puede ser compatible con la del conflicto violento porque está en la naturaleza de la democracia enfrentar y resolver las crisis sociales de forma legal, dialógica y pacífica. Pareciera que esta lógica se alteró en este país si se analiza el período comprendido entre 1986 y 1996.

3 Se está planteando una irrealidad como supuesto; es otra manera de valorar los Acuerdos y de subrayar, al mismo tiempo, su caducidad.

¿En una década coexistieron democracia y guerra? Conceptualmente, no es posible una convivencia tal por inverosímil o por absurda, porque contiene una *contradictio in adjecto*. La pregunta no encierra una paradoja sino las respuestas, pues hubo democracia pero notoriamente insuficiente y hubo guerra pero difícilmente reconocible. De modo que ¡Síy no! Para poder entender la significación política de los Acuerdos de Paz y de la paz misma, es necesario desentrañar la lógica de esa contradicción, la naturaleza sustantiva de conceptos que apuntan a realidades ambiguas, el sentido histórico en que la respuesta es una aporía: sí y no. *Tal es el desafío porque en rigor no fue aquella una democracia* plena ni tampoco esta una guerra civil. De ello se habla con sentido crítico en las páginas siguientes, intentando analizar qué se entiende por guerra civil y por democracia política.

3. ¿Acaso hubo guerra civil?

La primera cuestión que plantea este tema es que una guerra civil depende en su estructura y en su dinámica del momento y de la configuración política de la comunidad en que se declara. La guerra *alude específicamente a una crisis de Estado*. En su desarrollo y por sus efectos, una guerra civil afecta profundamente el funcionamiento del Estado. En Guatemala, al contrario de lo ocurrido en El Salvador, hubo una consolidación estatal: el Estado contrainsurgente. Por varias razones no alcanzó a constituirse una situación de guerra, en ningún momento de los 36 años de lo que oficialmente se califica como “conflicto armado interno”.

No, si por guerra civil se entiende un enfrentamiento violento de masas, sostenido entre nacionales de un mismo país, en el interior del mismo y con características particulares como que las siguientes: el factor constituyente es la presencia de dos fuerzas armadas, una de las cuales es, por lo general, pero no necesariamente, el ejército nacional. No es necesaria la igualdad de fuerzas, pero sí el carácter sostenido de las batallas, encuentros violentos con una permanencia temporal en la magnitud de lo estrictamente militar y, en consecuencia, la creación de mandos unificados, de tener territorio liberado o zonas de refugio y con la correspondiente población de apoyo. El reconocimiento internacional de beligerantes a las fuerzas insurgentes, que les da acceso a los foros del exterior y al reconocimiento de los gobiernos. Para que la situación de guerra civil se constituya, son importantes el espacio, el tiempo, la calidad de los enemigos y

del apoyo. Waldmann (1999) subraya el *topos* de la especial crueldad que adquieren las guerras civiles, sobre todo si las diferencias entre los contendientes son muy grandes.

Ninguna de las condiciones puntualizadas arriba alcanzó a cristalizar en Guatemala, ni aun en el segundo momento guerrillero, que se sitúa entre 1980/82. Las tres fuerzas guerrilleras, compitiendo entre sí, solo se unifican después de su derrota en 1983 en la URNG y, aun así, no construyen un mando unificado, se mantuvieron las diferencias por veinte años mas.⁴ Salvo la toma de la cabecera departamental de Sololá, a principios de 1981 no hubo ninguna acción prolongada entre la guerrilla y el ejército. De hecho, el accionar insurgente, sin coordinación entre sí, se propuso superar la fase de la propaganda armada en distintos momentos; pero solo el EGP proyectó pasar a la estrategia ofensiva de ampliación territorial con apoyo de masas en 1980, que empezó a desarrollar.

Con notoria exageración, el general Gramajo (1995) asegura que en 1981 “(...) las organizaciones terroristas habían tomado bajo su control parcial varios municipios de Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz, Chimaltenango y Sololá... y ejercían gran influencia perturbadora en San Marcos, Totonicapán y la tierra fría de Quezaltenango”.⁵ La reacción ofensiva del ejército fue inmediata; se inició el 1º de octubre de 1981 y en tres meses desorganizaron los planes insurgentes. La razón de la derrota guerrillera, resume Gramajo, se debió a la decisión de esta de oponerse frontalmente al ejército, a la precipitación en buscar el combate. Fue esta una victoria táctica del proyecto contrainsurgente, que se convirtió en una derrota estratégica de los alzados. En enero de 1983 una reunión del Estado Mayor General del Ejército, Gramajo concluyó que “(...) el llamado EGP había sido parcialmente desarticulado y que la lealtad y colaboración de los habitantes de la región noroccidental estaba a favor del gobierno y el ejército”.

A partir de esa fecha, la URNG se retiró a antiguas zonas de refugio, a la defensiva e incapaz de proteger a la población indígena que ya les daba apoyo. La URNG pudo rearticular su estructura interna pero no evitar las masacres que durante años el ejército realizó contra la población civil indígena. Son respuestas difíciles y tal vez ajenas a este trabajo, saber por

4 Se hace referencia a que la URNG siempre estuvo escindida, hasta que abiertamente se terminó la ficción en 2003.

5 Héctor Alejandro Gramajo (1995) habla del control de 260.000 habitantes, 35 municipios y 17.757 kms. Cuadrados, y que el EGP contaba en sus efectivos la mayoría de 10.000 a 12.000 combatientes armados, 100.000 de fuerzas irregulares locales (FIL) y otros apoyos.

qué la URNG no empezó a buscar la paz sobre todo hacia 1985; o por qué el ejército no pudo convertir su estrategia de 1981-83 en victoria militar y política definitiva. Prolongó su accionar al crear las Patrullas de Autodefensa Civil, convirtió su ofensiva triunfante en una prolongada matanza étnica, sin sentido. Fue un cruento fratricidio de indígenas matando indígenas. Kissinger, que sabe de estas cosas, alguna vez sentenció “(...) *que guerrilla que no pierde, gana; y ejército que no gana, pierde*”.

En resumen, el llamado conflicto armado interno fue un tiempo político de muchos años de duración en cuyo interior hubo dos explosiones guerrilleras que no alcanzaron a definirse con los rasgos de guerra civil. Su existencia exacerbó la represión sistemática contra las fuerzas políticas de oposición, en una definición extensiva de lo que es la oposición. En las sombras de una historia amarga de dictaduras y violencia, hubo en esos años una ‘guerra’ contra los civiles, una estrategia de “sociedad arrasada”, la constitución de un Estado terrorista o poder contrainsurgente. Entre otros rasgos, este poder se caracteriza porque define la ‘verticalidad’ del conflicto, que supone un enemigo infiltrado en todos los intersticios de la sociedad y que actúa como quinta columna de una conspiración internacional (Garzón Valdés, 2004).

La amenaza es total, percibida en la óptica explosiva del anticomunismo, la ideología de la Guerra Fría que define al adversario con una subjetividad patológica extrema de carácter político, diplomático, militar. La excusa es que dada la verticalidad del conflicto no solo hay culpables, sino sospechosos cuyo castigo refuerza la eficacia del terror. El poder terrorista contó con la complicidad de fuerzas civiles, expresión de una alianza entre la cúpula militar e importantes grupos de empresarios, los dueños de los medios de comunicación social, intelectuales y cuadros técnicos de derecha y, lo que llamaremos por facilidad, una parte de la opinión pública.

La oposición política, democrática, legal, pública, fue castigada sin discriminación. El símbolo de esa oposición fue el doctor Adolfo Mijangos, parapléjico, diputado de un partido legal, democrático y moderado políticamente. O el asesinato de dirigentes políticos ajenos a la insurgencia como Fuentes Mohr, Colom Argueta, López Larrave y centenares más. Fueron salvajemente ametrallados en el centro de la ciudad y a medio día. Nunca hubo culpables.

La otra dimensión de la lógica contrainsurgente es la parálisis del sistema judicial, la reducción funcional de la capacidad de juzgar y castigar. No es la sustitución de la jurisdicción civil por el fuero militar, sino la de-

cisión de no considerar como delito las acciones criminales cometidas por funcionarios del Estado en el área de la contrainsurgencia; especialmente por el personal perteneciente a las fuerzas armadas y sus órganos adjuntos, dando por resultado una impunidad generalizada, como expresión de la banalización del crimen político.

Esta exacerbada voluntad para reprimir se basa en la mutación que la Guerra Fría introdujo en el sentido del monopolio legítimo de la violencia, propio del Estado democrático, en un desborde ilegítimo de la fuerza. La razón de Estado, aducida con pretextos de la seguridad nacional, explica el papel de las fuerzas armadas nacionales (de la policía nacional, la Guardia de Hacienda, la policía judicial, el aparato de inteligencia, la red de comisionados militares, los escuadrones de la muerte, y las Patrullas de Autodefensa Civil), como eje del poder terrorista en sus funciones de orden. Y como lo afirma Bobbio, la violencia a medida que se hace más total, se hace también más ineficaz como lo demostró Guatemala cuando se examinan sus causas y sus resultados. En una guerra civil hay más muertos en combate que secuestrados por la policía, por eso aquí fue al revés.

En resumen, 250.000 muertos es el saldo aproximado de la represión, de los que el 95% fueron ciudadanos ajenos al conflicto armado o lejano de la línea de fuego. Las raíces racistas del poder en Guatemala explican el desproporcionado recorrido de maldad y odio del accionar militar en las zonas indígenas, con un saldo de 600 aldeas incendiadas y 60.000 muertos. ¿Cómo puede ocurrir esto en una sociedad? No ha habido sino descripción y recuento de cifras; el tamaño de la muerte tal vez empieza a entenderse apelando a la metáfora del drama de una sociedad que se castiga a sí misma. En El Salvador donde hubo guerra fratricida solo murieron 75.000 personas. Si la proporción se aplica a los Estados Unidos, en la Guerra de Secesión debieron morir 4 millones y el número apenas llegó al millón.

Numerosos autores señalan con preocupación el límite que califica este “conflicto violento de masas” que no siempre ocurre en situaciones de guerra civil y que resulta brutal en sus resultados cuando se da entre nacionales desigualmente provistos, sin un equilibrio mínimo de fuerzas. Esa situación “(...) apenas puede calificarse de guerra, pero hay genocidios y matanzas” (Waldmann, 1999) y otras operaciones de castigo que prueban que la peor ‘guerra’ es el conflicto social entre clases, etnias o por motivos religiosos.

4. ¿Cuál democracia?

Los acuerdos de paz, ya lo dijimos, contienen propuestas para perfeccionarla, porque ella ya existía. Por eso deben llamarse Acuerdos por el desarrollo económico-social y político. Las razones por las cuales hubo una coincidencia de hechos que condujeron a la democracia política solo pueden recordarse sucintamente. El tiempo internacional estaba maduro y empujaba a la liberalización de los recursos autoritarios e internamente también se hizo necesaria una apertura de regímenes militares cuya concentración de poder sin control derivó en excesos de terror y corrupción. La explicación, ya esbozada en otros trabajos, es que la instalación de gobiernos civiles electos, con un fundamento relativo de legitimidad, fue parte de una estrategia contrainsurgente de los Estados Unidos, que se facilitó por el enorme desprestigio que había acumulado el ejército nacional: ineficacia, terrorismo y corrupción.

Con aliados tan descalificados en una larga prueba de veinte años de gobierno, era mejor que la lucha contra la subversión la encabezara un régimen nuevo y legitimado por elecciones democráticas. Así, la guerrilla ya no encontraría la justificación de luchar contra una dictadura militar. Y la reivindicación democrática dejaría de serlo en buena medida. Un segundo factor fue la distensión internacional, el fin de las causas de la Guerra Fría, que permitió una nueva política norteamericana a favor de instalar en muchas partes regímenes democráticos. No es fácil aceptar que es democrático un régimen de honda tradición autoritaria, porque hace elecciones, pero así se fue haciendo.

En 1986 llegó al poder el primer civil electo en un procedimiento inobjetablemente democrático, y perteneciente a un partido político que estuvo en la oposición, Vinicio Cerezo. En la teoría política se considera que en un sistema democrático solo se asciende al poder si se realiza por medio del sufragio. Así ha venido sucediendo. Diez años después, habiendo en el medio tres elecciones sin fraude, se firmó la paz. Así, ahora el régimen democrático está cumpliendo veinte años de vida, de los cuales la primera mitad, una década, los vivió en medio de la guerra.

Corresponde ahora ocuparse de la naturaleza de la democracia que se implantó en 1985, cuando se promulga la Constitución, y 1986 cuando el general Mejía Victores entregó el mando al líder civil Cerezo, después de más de 20 años de dictaduras militares. Aquí surge la primera antítesis: fue motivo de satisfacción cívica el ponerle fin a la ilegitimidad autoritaria,

los gobiernos militares, y así debe ser contabilizado del lado positivo. Al mismo tiempo, es inevitable advertir que el nuevo régimen exhibe algunas limitaciones; es un régimen democrático, resultado del cambio que empezó con la convocatoria militar a elecciones para constituyentes en 1985 y que se completa con la elección general de 1986.

Deja de ser una dictadura militar sin ser aún una democracia plena, pues con el pretexto de un conflicto armado el Estado contrainsurgente perdura. Suele verse esta paradoja en un juego de imágenes, como si el nuevo poder fuera como un “batracio” político, acuático y terrestre, animal ambiguo que respira bajo el agua y sobre tierra. O como lo argumenta Morlino (2003), algo que deja de ser un sistema autoritario, pero aún no entra del todo en un *genus democrático*. Abandonar la dictadura no es entrar a la democracia. Algunos politólogos norteamericanos la llama *illiberal democracy*.

¿Por qué no es aún una democracia sin adjetivos si es resultado de una elección democrática? Aparece aquí la segunda antítesis. El ejército retuvo importantes cuotas de poder, no regresó a los cuarteles. No compartió con el poder civil la toma de decisiones en la estrategia contrainsurgente y de hecho la conducción del conflicto no fue consultada nunca. La existencia en el interior del Estado de un poder independiente, no obediente al poder civil, produce un régimen que no es ni plenamente legítimo ni legal. Como lo advierte J. Linz (1993), el monopolio de la fuerza sin control civil deslegitima la calidad democrática, la decisión de usar la violencia no puede ser tomada sin consulta o autorización de la autoridad política. Los militares continuaron la política de represión y violaciones a los derechos humanos al punto que hubo más de 2.500 asesinatos con el gobierno de Cerezo (Ball *et al.*, 1999); exhibieron poder de veto frente a las iniciativas de negociación por la paz, al punto que asesinaron a Danilo Barrillas, embajador en España, por sus iniciativas de diálogo.

En general, a los diez años comprendidos entre 1986 y 1996, le llamamos *la primera transición o la etapa inicial de la marcha hacia la democracia*. Hubo en este decenio una dinámica democratizadora que produjo, por ejemplo, la desvalorización de las polarizaciones políticas e ideológicas, o la voluntad de situar el conflicto armado en escenarios políticos y de diálogo, la disminución de las violaciones a los derechos humanos. Ya sin el oscuro pretexto del anticomunismo, se redefinen las ventajas del orden democrático, de la libertad de organización social y política. El efecto electoral fue decisivo pues produce definición de fuerzas políticas, iden-

tidades ideológicas que ocurren en un clima de competencia relativa, que ya refleja un cierto pluralismo, candidatos civiles, libertad de expresión y elementos de tolerancia. Pero el pretexto contra insurgente persistía.

El régimen político tiene rasgos contradictorios. Este es un período protodemocrático, porque algo nuevo, desconocido, inhabitual en la historia nacional, está surgiendo. Los procesos electorales, resultado de una eventual y azarosa modernidad, vigorizan la vida política y marginan el papel militar. La solución institucional al autogolpe de Serrano reforzó la sociedad civil y la legalidad. Son resultados que niegan el pasado y, en esa medida, al no ser continuidad de una historia autoritaria sino una ruptura, inauguran una nueva época, pero con un déficit, la presencia de un Estado débil. Se trató evidentemente de una instauración de lo nuevo y no una restauración de prácticas olvidadas.

5. La suma de ambigüedades: la democracia y los desacuerdos

El desarrollo predemocrático fue cediendo en el transcurso de estos de diez años de gobiernos civiles. Lo que los sajones llaman “*iliberal democracy*” va terminando y con la firma de la paz, comienza oficialmente la segunda etapa de la transición. Los aires internacionales trajeron aquí una democracia liberal surgida contra cualquier previsión, en condiciones nacionales precarias: en el seno de viejos y nuevos problemas socioeconómicos agravados por la doble crisis económica y política, bancarrota del modelo agrario exportador, una sociedad profundamente herida, dividida y desconfiada, el sistema político con crisis de constitución. Incluyendo un Estado famélico. Los efectos de la globalización agudizando la crisis de la política y con exigencias de ajuste en lo económico. La posibilidad de vida democrática era como una anomalía, pero germinó. Esta precariedad que está en el origen de la transición explica algunas limitaciones de su posterior funcionamiento.

Encontramos aquí un ejemplo de cómo la reproducción de instituciones políticas es más fácil y más rápido de armar, que alcanzar densidad en las prácticas ciudadanas en tanto la intersubjetividad cultural es más pausada. La calidad del régimen es más importante, pero se toma más tiempo; fue menos lenta que introducir algunas instituciones y copiar algunas formalidades. En el contexto de la actual integración internacional, existe un movimiento universal hacia el régimen político democrático, que se adelanta, a la manera de un salto histórico, por sobre las condiciones

socioeconómicas adversas. La modernización es, primero, política; empezó como un proceso de carácter político a la espera que después se llene de contenidos sociales. O elaborado de otra manera, primero aparecen los derechos políticos, y luego, los sociales y económicos. Pero la democracia no solo otorga derechos, sino, también, ‘bienes públicos’ que ayudan al bienestar de los pobres.

La crónica del proceso de paz ha sido motivo de múltiples trabajos. Es importante tratar de mencionar lo que no se ha dicho. En la dialéctica de la negociación fueron importantes varios aspectos. El primero es el carácter del “conflicto armado” que cuando las pláticas se reinician a principios de 1994 y se adopta el Acuerdo Marco, ya venía decayendo. Las fuerzas de la URNG se redujeron a núcleos de combatientes que no constituían ya una amenaza político-militar, y cuando ello sucede, se prolonga como una guerrilla endémica.⁶ El ejército en cambio contaba con suficiente capacidad ofensiva que la macrocefalia de sus servicios de inteligencia se encargó de estimular, mintiendo; los llevó a tensar sus fuerzas frente a un (imaginado) enemigo mayor, a mantener su presencia activa, con abundante represión política en la ciudad, pues en el campo se convirtió en un ejército de escaramuzas.

Es este un escenario en que lo político gana autonomía, en que se negocia un conflicto que prácticamente ya había concluido, y en el que el tema es el de las políticas por aplicar para alcanzar una sociedad posconflicto, mejor. Así, los esfuerzos de diálogo, a medida que avanzan, parecieron volverse independientes de la “guerra”, por lo que la calidad de relación confrontativa, la contradicción militar ejército/guerrilla deja de ser importante. La visión de la nación deseada que el conjunto de los acuerdos contiene y que los “Considerandos” desarrollan mejor, constituyó una victoria cultural y política de la guerrilla, sin relación con su incuria militar. Este modelo guatemalteco revela una distancia con cualquier otra negociación porque finalmente el problema no es construir la paz, sino aprovecharla para reconstruir esa sociedad donde la paz fue alterada.

Las negociaciones fueron políticas y se prolongaron irresponsablemente porque se daban entre un gobierno conservador y una guerrilla marxista; las concepciones diversas sobre la sociedad y su modernización fueron objeto de acuerdos por momentos difíciles. El momento de madu-

6 En una entrevista necesariamente anónima, un dirigente fue explícito al decir que a partir de ese momento, 1983, ya no les interesaba la toma del poder. Entonces, ¿por qué seguir peleando?

ración (*ripe moments*) llegó hacia 1994/95 cuando militares y guerrilleros se convencieron de la necesidad del proceso negociador (Pásara, 2003). Cuando la paz se había alcanzado en Nicaragua y El Salvador y en general las “guerras” del anticomunismo habían terminado.

El factor internacional fue decisivo en la extensión misma en que la política norteamericana había dado su imperdonable apoyo a la conversión contrainsurgente de las fuerzas armadas. Ni las negociaciones ni sus resultados hubiesen podido ser exitosas sin la cooperación de los llamados “países amigos”, en unos aspectos, y las Naciones Unidas, en otros. Hubo una fuerte influencia externa de múltiples modalidades: desde el financiamiento a la URNG, la costosa logística de las reuniones, la presencia política en la forma de presiones y consejos de los donantes al Gobierno y a la guerrilla.

El papel creativo de la ONU no tiene parecido en el amplio campo de la negociación internacional de conflictos. El desempeño del mediador-facilitador, representante del Secretario General de la ONU, fue tan decisivo que sin su intervención no habría habido acuerdo alguno. Luego se creó una agencia de verificación y control –MINUGUA– que fue una ayuda fuera de lo común pero oportuna y vigorosa. En la experiencia mundial, la existencia de un tercer garante del cumplimiento facilita lo que de suyo no lo es. Ese garante fue las Naciones Unidas, pero en el escenario de distensión internacional que dejó el fin de la Guerra Fría.

Algunas noticias sobre la mecánica de los Acuerdos pueden ser útiles para posteriores conclusiones. Véase:

1. Todos los Acuerdos fueron debatidos y consensuados por los actores claves de la sociedad guatemalteca. No fue como se dice solo un debate en el seno del grupo negociador donde tuvieron siempre carácter confidencial. Fueron conocidos, en secreto, por la élite económica y militar, al punto que está pendiente de escribirse, por ejemplo, el debate empresarial que provocó el primer y segundo proyecto de Acuerdo Socioeconómico y Agrario, que dejó de lado el sensible tema de la tierra y ocasionó la extinción de la Comisión Político-Militar de la URNG. O el veto militar en el tema de una comisión de la verdad, que creó la Comisión de Esclarecimiento Histórico, para evitar la mención de los nombres de los militares responsables de crímenes. En la Asamblea de la Sociedad Civil, algunas iniciativas de las organizaciones mayas no fueron incor-

poradas en su propuesta de Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, cuyo texto la ASC propuso.

2. Los Acuerdos no tienen una orientación ideológica precisa, no son radicales en su intención y tampoco conforman, *in toto*, un proyecto bien integrado de modernización de la sociedad. Fueron redactados con un sentido programático algo disperso y con ánimo propositivo de muy diversa extensión. Es desigual su valor intelectual, político, ideológico y técnico, aunque algunos Acuerdos lo tienen. Dos acuerdos importantes, el socioeconómico y el relativo al papel del ejército en una sociedad democrática tuvieron el visto bueno del CACIF y del Ejército. Sin esa aprobación no habrían sido suscritos. Para los que se entusiasman tanto con esos Acuerdos basta recordarles que una cosa es recomendar la democracia y otra construirla. Para lo primero, bastan cinco minutos; para lo segundo, unos veinte años, toda una generación.
3. Una mención especial merece la aparentemente incomprensible actitud sostenida por las fuerzas políticas más tradicionales del país, que nunca hicieron pública su oposición durante los años de negociación, tratándose de aspectos vitales del futuro nacional. En el seno de una sociedad tan conservadora como esta, no hubo debate virulento, público, de abierta oposición que impidiera la aprobación de los Acuerdos. Hubo desacuerdos e intransigencias de empresarios, militares, indígenas, pero en el silencio de las consultas que el negociador gubernamental organizaba. Hasta dónde se sabe, la redacción final de los textos fue siempre la opción menos radical de las existentes; no se ha dicho, pero se sabe que expertos vinculados al mediador internacional preparaban proyectos de acuerdos que la URNG presentaba como propios y frente a las cuales reaccionaba la parte gubernamental, que, *sottovoce*, consultaba con las cúpulas correspondientes. Hacia el final, en 1996 la guerrilla aceptaba todo sin objeción, al punto que parecía rendirse por anticipado.

6. ¿Quién le pone el cascabel al gato?

En una visión de conjunto, los Acuerdos de Desarrollo y Democracia constituyen un pacto social resultado de esa curiosa negociación en la que no había guerra. Su contenido es parte de un peculiar proceso político, de un *momentum* nacional e internacional que se produjo como la opor-

tunidad de una especial correlación de fuerzas. En esta sinergia radica la naturaleza que tienen y la intransigencia que provocan los Acuerdos. Son una agenda política de modernización de mediano y largo alcance, que requiere apoyarse en reformas institucionales y en una estructura del poder de un Estado fuerte.

A partir de rezagos y carencias históricas que los Acuerdos recuerdan, se proyectan como un cambio que busca la normalización de la existencia nacional. No contienen un proyecto de revolución, sino de actualización institucional, reformismo que postula un tanto repetidamente. Contiene expresiones diversas, una voluntad de importantes reformas cuya satisfacción necesitaría de actores organizados, eficaces y políticamente responsables. Esta es otra manera de recordar lo esencial de la crítica que estamos haciendo: ¿es posible otra sociedad pero construida con actores del pasado?

Hasta el día de hoy, lo usual ha sido preguntarse por el cumplimiento de cada uno de los siete acuerdos sustantivos. Se vienen haciendo balances puntuales, como contadores públicos con propósitos de arqueo o como coitejo, al punto que MINUGUA hasta presentaba informes con porcentajes de los aspectos considerados; este empeño manido ha sido realizado de diversas maneras y propósitos pero con resultados siempre preliminares. ¿Por qué siempre incompletos? ¿Cuál es el alcance probabilístico de su cumplimiento? El incumplimiento hacia 2006 se resume, en una visión de conjunto, como relativo, parcial e insuficiente, porque no hay fuerzas democráticas capaces de lograrlo.

Y se procede así porque se parte de dos hechos coincidentes: uno, que es razonable tomar los Acuerdos como una unidad textual compleja, resultado de una misma coyuntura política; y lo otro, porque el sentido genuino de un compromiso establecido entre partes es honrarlo todo, asegurar que se satisfaga el conjunto de deberes allí diseñados. A juzgar por lo ocurrido en estos diez años, lo prudente como razón discursiva es la sospecha que lo más importante es lo que no se ha cumplido. La respuesta general se encuentra en la comparación de los resultados que eran esperables con las recomendaciones acordadas. La correlación de fuerzas políticas que actuaban en el escenario de 1995-1997 fue cambiando de forma relativa como se indica en el análisis de actores que se formula a continuación. Algunos entretelones, con ánimo de anécdota, pueden ser los siguientes:

En primer lugar, se dice con tono de excusa que los Acuerdos no se han cumplido más por razones que tienen que ver con su propia natura-

leza. Los rezagos se originan en la imposibilidad técnica de implementar trece acuerdos que contienen por lo menos 300 recomendaciones y compromisos, algunos de largo plazo y otros de clara filiación utópica. Algunas propuestas son declarativas y otras suficientemente ambiguas para que en su instrumentación haya dudas o temores. En la década transcurrida se han satisfecho varios compromisos. El AIDPI es el más importante porque crea una realidad irreversible, el reconocimiento multiétnico y sus consecuencias; es el que más se ha satisfecho. En la hipótesis planteada, todos los otros pueden olvidarse, menos este que ya forma parte de la cultura política nacional.

En segundo lugar, y probablemente este factor sea de más envergadura, se dice que los Acuerdos *in toto* no se han cumplido mas en su porción realista, por la evidente ausencia de una voluntad política de los que suscribieron el proceso: i) la URNG y sus asociados civiles, ii) el gobierno del PAN (y luego los de Portillo y Berger); iii) Los partidos y/o las organizaciones sociales. Véase sumariamente el enorme vacío de voluntad que se produjo desde enero de 1997 y que no ha cambiado sustancialmente.

- i) La URNG llegó al final del proceso lamentablemente debilitada militar y políticamente. Lo primero si recordamos, por ejemplo, que a comienzos de mayo de 1997 se inició la desmovilización y el desarme y mientras la URNG aseguraba tener 3.614 combatientes, el general Rodríguez, jefe de los observadores internacionales, sostuvo que eran menos de 2.500; la poca cantidad y mala calidad de las armas entregadas hizo dudar de la certeza del inventario oficial de la guerrilla (Jonas, 2000; Schultze-Kraft, 2005). No lo podían creer cuando se discutía el tema de las reformas constitucionales, la URNG aceptó desmovilizarse y entregar las armas, lo que equivalió a una rendición antes de firmarse ese acuerdo en discusión. Esa rendición prematura fue una muestra innecesaria de confusión política y debilidad militar.

Lo segundo alude al distanciamiento orgánico de la Comandancia con las organizaciones sociales. La URNG llega a la firma en el Palacio Nacional como una entidad aislada políticamente, en parte porque el movimiento popular fue aniquilado en los años setenta y lo que sobrevivió en las décadas siguientes ya no tuvo fuerza de masas. En los años noventa aparecieron el Consejo de Comunidades Étnicas Runujel Junam, la Defensoría Maya, la Coordinadora Nacional Indígena y Campesina, Copmagua y algunas otras, inde-

- pendientes o con lazos insuficientes con la guerrilla. El ‘affaire’ del secuestro de la señora Novella por parte de ORPA en la fase final de las pláticas y luego el asesinato consentido de Mincho e Isaías restó confianza en la dirección de la URNG. Con tal descrédito, debilitados política y moralmente, ¿cómo podían los comandantes exigir al Gobierno el cumplimiento de los Acuerdos?
- ii) El sector gubernamental dio aún mayores traspies. El PAN, partido de derecha, se dividió con una fracción mayoritaria en contra. En el Congreso, que no hubo simpatías por los esfuerzos que condujeron a los Acuerdos, hubo distancia de los partidos de derecha. El presidente Álvaro Arzú, artífice destacado del proceso, perdió el apoyo de su partido y el entusiasmo inicial; él y sus asesores cometieron un error de magnitud histórica al haber convertido la firma de la paz en un hecho partidario. La culminación de un proceso en el que habían participado tres gobiernos debió tener un sentido político de amplitud nacional; debió conducir a la formación de un movimiento transpartidario de apoyo, sea al cumplimiento *stricto sensu*, sea a una movilización de apoyo al cambio. No fue así y se produjo la peor de las alternativas: con estrecho espíritu sectario, el prestigio de la firma final, se lo adjudicó el partido que no creía en él. El PAN, por su esencia reaccionaria, desperdió una oportunidad que pertenecía a la nación entera. Por lo demás, hubo desconocimiento popular de los Acuerdos.
- iii) La Iglesia católica que había tenido un buen desempeño mientras monseñor Rodolfo Quezada Toruño fungió como ‘conciliador’, hasta comienzos de 1992, empezó a tomar distancia del proceso y puso todo su esfuerzo en el Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica, una investigación a la manera de una comisión de la verdad que destacó los atroces vejámenes sufridos por la población bajo la represión militar. Produjo un notable informe “Guatemala, nunca más”, que orientó la labor eclesial entre la población del interior. Perdió énfasis como resultado del asesinato de su promotor, monseñor Juan José Gerardi, 48 horas después de la presentación pública (18/IV/98). La Iglesia se interesó menos en los Acuerdos que en la labor de la reconciliación y el resarcimiento.
- iv) No hubo apoyo de masas a los Acuerdos. Por razones atribuibles en parte al aún no valorado asesinato de una generación de cuadros y

dirigentes populares, no existían las organizaciones de masas que como fórmula de poder desde la base habrían empujado hacia delante. Por el terror que sembró la contrainsurgencia ni el período de la negociación ni el posterior a la firma estuvieron acompañados por una esperada participación popular. El Acuerdo Marco (México, I/1994) recomendó la creación una Asamblea de la Sociedad Civil que fuese representativa y formulara recomendaciones consensuadas; esta se ‘organizó’ y actuó no siempre con éxito en sus propuestas, salvo en ciertos aspectos puntuales como en el tema indígena (Ponciano, 1996). Los Acuerdos no fueron utilizados como instrumentos de estudio y movilización por las organizaciones sociales, estudiantiles o por el gran público que tantas penas experimentó con la represión. Es más, numerosas encuestas comprobaron que los Acuerdos son desconocidos y/o que su conocimiento era marginal o minoritario.

En una encuesta de 1993, solo el 19% reconoció el diálogo como un factor favorable para lograr la paz; en otra, de 1996 a la pregunta de cuánto tiempo llevan las pláticas, el 40% no supo responder. En 1998 otro grupo respondió en un 57% que ignoraba el contenido del proceso de paz. Ese mismo año, los encuestados respondieron en un 84% que sus expectativas no se habían cumplido (Pásara, 2003).

El desconocimiento es desinterés, lo que conduce a la incierta situación de indiferencia como lo probó la derrota de la consulta popular. Pero este rasgo del sector popular de la sociedad civil no habría que exagerarlo; aún en una situación normal la población conoce poco de política, no ha leído la Constitución, no sigue el debate público. Lo preocupante es emerger de una situación como la del conflicto armado sin masas organizadas, como en El Salvador o Nicaragua. La soledad política es un síntoma atroz. Un rasgo del proceso del desarrollo democrático iniciado en 1985, es la alta abstención electoral, la ‘persistente ausencia de masas’ en la vida social⁷. Aquí más que el terror, hoy, influyen la pobreza

7 En los años anteriores y de manera muy señalada en los setentas, la crisis política estuvo acompañada por un altísimo activismo popular, incomprensible a la luz de la brutalidad de la represión militar. Para el entierro de Robin García, Alberto Fuentes Mohr, Manuel Colom Argueta y otros (1976-79), desfilaban más de 50.000 personas convocadas por canales informales. En su marcha e ingreso en la capital de los Mineros de Ixtahuacán, participaron más de 100.000 personas.

y las repugnantes desigualdades sociales que conducen a esa perversa situación de una democracia sin ciudadanos. Esa mezcla de ignorancia y desconfianza es mortal en la vida pública y sobre todo para la creación de ciudadanías, donde influye más para la desmovilización de la gente.

- vi) Los partidos son de textura conservadora, con breve vida electoral, no precisamente entusiasmados en la construcción democrática. ¿Qué partido político es una definida fuerza electoral progresista? Los partidos no son estables y los de izquierda solo tienen carácter testimonial. La mayoría son difusas fuerzas sin programa, adscritas de hecho a la ideología neoliberal. No hay razón doctrinaria para que hubiesen celebrado el advenimiento de la paz. Sin embargo, es el momento de consignar un dato positivo en esta sinopsis: *los Acuerdos no se cumplen, pero se respetan.*

Los Acuerdos se desvinculan de sus orígenes y se legitiman por su mensaje, por su valor de moral pública. Algunos partidos los mencionan en sus declaraciones públicas; hay una adhesión retórica y una utilización convencional. Por ejemplo, la Agenda Nacional Compartida (V/2003), suscrita por 20 partidos políticos, parte del reconocimiento inspirador de los Acuerdos de Paz; lo mismo ha hecho el Proyecto Visión de País (X/2006), que un grupo de notables propuso a los 10 partidos presentes en el Congreso como proyecto común de largo plazo. Su mención junto con la Constitución es prueba de su valor declarativo como cultura política. Ganó carta de naturaleza como texto declarativo, perdió vigencia por sus 300 conclusiones.

- vii) Finalmente, los Acuerdos no se han cumplido, además, porque hay poderosas fuerzas que lo han impedido, que los han boicoteado. Y lo peor, los han falseado. Primero se dijo que no se cumplen por su carácter esencialista, doctrinario, difícil. Luego se agregó que no hay fuerzas políticas o sociales capaces para hacerlo. Ahora se suma el argumento acerca de que hay actores que se oponen a su ejecución. Estas fuerzas de una derecha dura, tradicional, vienen del anticomunismo, fueron antiarabencistas, apoyaron la contrainsurgencia y por supuesto nunca tuvieron simpatía por las negociaciones. No creyeron en los Acuerdos so pretexto que eran el resultado de una complicidad entre forajidos y gente del Gobierno, cuya naturaleza ilegal no era vinculante. Estos sectores están en

los partidos políticos, en los medios de comunicación, asociaciones cívicas, empresariales, en las iglesias, universidades, están en todas partes. Cuando batallan, ganan pues son parte maciza de la sociedad guatemalteca.⁸

Los grupos dominantes no fueron dañados por el conflicto como le sucedió a la burguesía salvadoreña; conservaron su talante de clase intacto y después de 1985 se habían distanciado de la élite militar. A contrapelo de sus credenciales oligárquicas entraron en la aventura de las elecciones donde se disputa el poder porque se sabían ganadores; la crisis económica también había cedido. ¿Para qué les servía ya el pretexto del conflicto? La élite estuvo por la paz pero contra los acuerdos. De hecho, son los ganadores netos pues durante la primera etapa del ‘conflicto’ (1963/1979), que corresponde al intenso proceso de modernización de la agricultura de exportación y a la fase ascendente del proyecto de mercado común, acumularon capital como nunca antes había ocurrido en el siglo XX.⁹ Posteriormente, mantuvieron su actividad en términos normales. Y, ahora, disfrutan del mercado libre, del Estado mínimo, de la flexibilidad laboral, del control financiero.

Su mayor victoria, sin duda alguna, fue con ocasión de la consulta popular programada como la tercera y última fase del cronograma de implementación y cuya finalidad era dar una base legal e institucional a las reformas previstas. Era un decisivo conjunto de reformas a la Constitución relativas al reconocimiento pluriétnico de la nación guatemalteca y los derechos indígenas, redefinición del papel del ejército como garante de la soberanía exterior y no del orden interno, y reformas al Poder Legislativo y Judicial. Se buscaba dar a las recomendaciones políticas más sensibles de los Acuerdos la dignidad de normas constitucionales, poniendo así una distancia definitiva con el pasado autoritario, violento y racista (Schultze-Kraft, 2005). Originalmente, la consulta, requisito para modificar la Constitución, comprendía 14 artículos y debió realizarse en 1997; su obligado paso por el Congreso demoró dos años cuando debió hacerse en 3 meses y aumentó el volumen de reformas a un intrincado texto con más de 40 reformas.

8 Algunas de ellas son el Centro para la Defensa de la Constitución, la Liga Pro-Patria, la Alianza evangélica, Asociación de Dignatarios de la Nación, Guardianes del Vecindario y otras. Se opusieron a la Ley de menores, al Código Social y otra legislación progresista que el Congreso no aprobó.

9 Las tasas de crecimiento del PIB tuvieron un promedio del 5% anual durante esa década (FLACSO, 1990).

La consulta se realizó en mayo de 1999 y ganó el NO con un 55% de votos y con la más baja participación jamás habida, el 18,5% de empadronados. El resultado superó con creces los peores pronósticos, como lo reclama con razón Jonas (2000). Ha sido una derrota mayúscula porque convirtió en verdad lo que parecía una calumnia, la ausencia de apoyo ciudadano a los Acuerdos, pero, aún más, evitó alcanzar la condición constitucional al reconocimiento pluriétnico de la nación y democratizar al ejército y a los dos poderes del Estado.

Por la manera cómo se condujo la campaña a favor del SÍ, los resultados son más una penosa exhibición de la flaqueza de las fuerzas que lo apoyaban. No fue un claro juego derechas/izquierdas, pero sí de fuerzas progresistas contra los que representan el ‘peso de la noche’. El PAN ignoró el proceso, la Iglesia Evangélica abanderó su presencia con la consigna de votar NO porque confundir es más fácil que aclarar, en referencia a lo complicado de votar por 4 paquetes con más de 40 propuestas de reforma; numerosas organizaciones mayas llamaron a votar por el no; un sordo rumor racista sembró la duda de que el SÍ era una derrota ladina a manos de los indígenas. Fue objetivamente una victoria de los enemigos de la democracia y del progreso, una exhibición de racismo al derecho y al revés, una muestra de la confusión que produce la ignorancia de los Acuerdos. Esta suma de datos hace más fuerte a la poderosa derecha nacional. Solo la comunidad internacional y dispersos intelectuales, francotiradores sin puntería, actuaron derechamente.

7. El des-balance: hacia un nuevo decenio

Estamos situados a fines de 2006, en el aniversario de 20 años de transiciones políticas y diez años sin el pretexto del conflicto. Hay aspectos positivos en la vida contemporánea de Guatemala, de la misma magnitud que tienen sus retrasos. ¿Cómo ha cambiado Guatemala después de cinco elecciones generales democráticas? ¿Qué han hecho y qué puede esperar esta sociedad de los Acuerdos? Ha cambiado mucho porque el Estado dejó de asesinar y un ambiente de libertad beneficia a los que puedan disfrutarla: las clases medias. La propuesta, como pacto social modernizador que ellos contienen, hubiese precisado para realizarse el apoyo de una sólida alianza de fuerzas políticas democráticas, que no existían. Es tan inseparable su contenido sustantivo con la necesidad de estos actores progresistas, como lo es la sensatez de la locura, de acuerdo con Foucault. Nuestra sos-

pecha es que una vez más la modernidad como oportunidad se adelantó a los actores y esa oportunidad ya pasó. Se empezó a perder desde el inicio del año nuevo de 1997. Pero la agenda de los Acuerdos perdurará porque corresponde a necesidades mínimas y por ello impostergables.

A la altura del año 2006 debe hablarse de una nueva época posconflicto, un nuevo momento en la vida política de Guatemala. Por su carácter, que ya hemos mencionado, en los próximos años el espíritu de los Acuerdos podrá servir como un común denominador de rutinarias propuestas de cambio. Llamamos la atención acerca de que los “Considerandos” que preceden a los Acuerdos son más maduros y más directos. Deben considerarse como el epítome de lo que el texto de los Acuerdos contienen. En el futuro inmediato, su sustancia como un texto unitario puede perdurar y proyectarse en la vida pública en la forma, o por medio de *cinco ejes temáticos*, de carácter reformista, que señalan carencias e incumplimientos, virtudes y bondades de los Acuerdos. Los aglutina y les da sentido un Estado democrático y fuerte. Ellos son:

- 1) La multietnicidad de la nación
- 2) El resarcimiento, la reconciliación y la identidad nacional
- 3) La desmilitarización del Estado y la sociedad
- 4) La protección jurídica, los derechos humanos y la impunidad
- 5) El combate por la justicia social

Hace veinte años no habrían formado parte de la Agenda nacional; ahora estos cinco problemas forman parte de la cultura política común; penetran en el debate público, alimentan el discurso y el lenguaje popular, desafían el atraso, prueba suficiente que los Acuerdos algo cambiaron al país. En su indigencia teórica hay sectores de izquierda que hacen de los Acuerdos su programa grande, se entusiasman en clave reformista. La brutal naturaleza del retraso nacional que nos sitúa en los últimos lugares de lo social, cultural y político en América Latina, reduce aspiraciones y metas. Pero no es el atraso el que fija los objetivos de la izquierda intelectual como no son los Acuerdos los que los expresan. Hay que ir más allá de los límites que la ‘modernidad’ timorata traza en ellos.

a. La multietnicidad de la nación

Este es el primero y el más imperecedero de los temas que los Acuerdos han introducido en la conciencia nacional. Señalan una realidad difícil de ignorar. En adelante, en cualquier aspecto de la vida del país se tendrá que partir del reconocimiento de la nación multiétnica y sus conflictos. Los Acuerdos volvieron obvio lo que la hipocresía criollo/mestiza había velado: el Estado nacional se creó con base en un poder racista de origen colonial, más aún, como resultado de la conquista española sobre la población aborigen a la que se subyuga, explota y desprecia hasta hoy. La oportunidad del reconocimiento de la nación pluricultural es notable porque es una primera rectificación de una sociedad racista, porque el desarrollo y la democracia en esta nación heterogénea habían llegado al límite: o se incorporan los indígenas como ciudadanos plenos o el país continúa su actual retroceso.

La política del reconocimiento lleva a garantizar derechos plenos que nunca tuvo la población indígena. Los Acuerdos operacionalizan ese reconocimiento en un sinnúmero de recomendaciones. Guatemala experimenta un clima nuevo y distinto y nada volverá a parecerse al pasado aun cuando se ignore el contenido del Acuerdo. Lo extraordinario de esta dimensión es que plantea un tema que ya forma parte del imaginario simbólico nacional y que se origina en una paradoja: el reconocimiento de la multietnicidad, de la lucha contra la discriminación y el racismo empiezan a formar parte de la cultura política, y ello ocurre con independencia del cumplimiento del AIDPI.

El 3 de agosto de 2005 el Poder Legislativo aprobó un extraordinario documento, la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, que "(...) reconoce a los Acuerdos de Paz el carácter de compromisos de Estado y establece normas y mecanismos que regulen y orienten el proceso de cumplimiento como parte de los deberes constitucionales del Estado". Este reconocimiento compensa la derrota del plebiscito, pero ha quedado como una victoria silenciosa. No fue celebrado por los grupos indígenas, la izquierda lo ignoró, no ha sido reconocido en su valor textual, no ha sido utilizado como una herramienta legal que facilita el seguimiento. Nótese pues que en unos casos, hay incumplimiento, en otros, inopia.

La mayor influencia la tiene este Acuerdo que posee aspectos realizables y otros difíciles de honrar. Las recomendaciones operativas se han satisfecho o se podrán cumplir en los próximos años. Pero ni en el decenio que empieza ni en el siguiente se habrán realizado los principios del

Estado plural; es decir, del poder compartido y de la nación heterogénea pero igualitaria. La plenitud de la multiculturalidad es asunto de un futuro lejano, como lo es el de una democracia social profunda. ¿Por qué? Porque aquí se juntan los aspectos étnicos con los clasistas, en forma simbiótica, como siameses. Lo uno se determina con lo otro y ser inseparables significa que la abolición de las clases es condición de la igualdad en la diversidad. Lo demás, es ilusión.

b. El resarcimiento, la reconciliación y la identidad nacional

El Estado terrorista hirió a la sociedad de forma que no tiene paralelo en la historia de las represiones en América Latina. El daño humano causado por el conflicto, por su intensidad y sus causas, dificulta restablecer la reconciliación y el llamado como figura literaria “tejido social” que da paso a las identidades nacionales. Júzguese que según la muestra recogida por el CIIDH-AAAS (Ball *et al.*, 1999), en 36 años el Estado guatemalteco cometió 34.340 homicidios y desapariciones forzadas, “crímenes que forman parte de una política deliberada de asesinatos extrajudiciales”.¹⁰ De ellos un 81% eran indígenas, el 16% mujeres y el 16% menores; el 90% fueron civiles o población ajena al conflicto, y el 65% gente entre 20 y 49 años de edad. El número y crueldad innecesaria fue acompañada por masacres; es decir, asesinatos de diez o más personas al mismo tiempo. Es esto lo que no se puede olvidar si no aparece la otra dimensión de la verdad: la culpabilidad.

Las Resoluciones y en especial las Recomendaciones de la CEH, que no se cumplen por ignorancia, temor, descuido, apelan a la necesidad de reconciliar a la sociedad, darles a los guatemaltecos un nuevo sentido de identidad. La reconciliación no es el olvido para que los recuerdos no dañen, ni es el perdón para ignorar agravios. Sin memoria no hay futuro ni identidades ciertas. La reconciliación es un largo proceso que pasa necesariamente por el acceso a la verdad de lo ocurrido y por el castigo a los victimarios. No se puede olvidar lo que no se conoce ni perdonar sin saber a quién se perdona. La reconciliación es el restablecimiento de las redes naturales de cohesión social en el seno de la comunidad, el regreso al fuego íntimo de las relaciones sociales de cooperación, de ayuda mu-

¹⁰ Son datos comprobados que aparecen en la base de datos del CIIDH, de acuerdo con información recogida; esta cifra no corresponde a la que presenta la CEH, que son por lo menos cuatro veces más. La presentamos por la certeza de la información desagregada que presenta el libro.

tua, fraternidad. Es lo que se llama la ‘recuperación del tejido social’, en un símil que apunta al reordenamiento de las interacciones humanas y especialmente en el medio rural, donde indígenas castigaron a indígenas, rompiendo viejas tradiciones de autoridad y solidaridad. ¿Basta una generación para restaurar confianzas profundas?

La represión ha dejado rencores y odios que no son fáciles superar. La identidad nacional depende de las causas que convocaron al fratricidio; en Guatemala fueron causas político-sociales que alcanzaron además una dimensión étnica de gran intensidad. Es problemático el proceso de restituir la identidad nacional a pesar de que no hubo vencedores ni vencidos y que las pláticas de paz fueron exitosas al coincidir las partes en recomendaciones múltiples para crear un nuevo país, democrático, con menos exclusiones. Las recomendaciones no se han cumplido en relación con los derechos humanos violados por el Estado.

La Conclusión 80 de la CEH dice que los actos directamente imputables al Estado fueron los realizados por funcionarios públicos y agentes estatales, situación en que además se incluyen a comisionados militares, patrulleros civiles u otros terceros que actuaron bajo dirección de agentes estatales; y agrega que *el Estado tiene el deber de investigar, juzgar y sancionar a los culpables*. No lo ha hecho a pesar de que, como es bien sabido, si el Estado democrático no castiga a los criminales del régimen anterior, se vuelve cómplice de ese poder.

Una dimensión importante y relativamente realizable es la política de resarcimiento, que es de orden moral y material. En cuanto a lo primero el Acuerdo de Oslo enfatiza la necesidad de dignificar a las víctimas del fratricidio que pasa por que “(...) el Presidente, en nombre del Estado y con el fin primordial de devolver la dignidad a las víctimas, reconozca ante la sociedad... los hechos del pasado descritos en este informe, pida perdón por ellos y asuma las responsabilidades del Estado(...) particularmente por las cometidas por el Ejército” (CEH, 2004) y luego a la URNG.¹¹ Pero hace falta que lo haga un general contrainsurgente, aun cuando sea a título personal. El resarcimiento tiene varias fases: fin de la impunidad, noticia sobre el paradero del familiar o del amigo, castigo o perdón de los responsables, compensaciones monetarias.

La preocupación de los ofendidos por estos incumplimientos puede ser de larga duración. En Argentina y Chile se lograron 30 años después.

¹¹ El Informe menciona la petición de perdón formulada por el Presidente (29/XII/98) y por la URNG (19/II/98), que son insuficientes.

Está en juego rehacer la identidad nacional pues la crueldad y el horror no solo perjudicaron a las víctimas, sus familiares y sus amigos. Han hecho daño y continúan haciéndolo; la gran víctima es la sociedad misma con identidades fracturadas. El país tiene una historia, un pasado común y una unidad de destino. Lo que se ha vivido no ayuda a definir la identidad de la nación; las decenas de miles de familiares tienen derecho a preguntar en qué país han vivido, ya que muchos se fueron, otros se han callado; los indígenas tienen derecho a repudiar al Estado que cometió rasgos genocidas y a buscar una redefinición de su identidad étnica.

Las reparaciones materiales son ejecutadas por el Programa Nacional de Resarcimiento (PNR), creado con retrasos por el Estado en cumplimiento de diversas recomendaciones. La ejecución es baja pues en 4 años se han utilizado alrededor de Q.33 millones a pesar de tener una asignación anual de Q.300 millones; hasta el 9 de agosto 2006 había beneficiado a 623 personas, un 7,5% del total de víctimas documentadas (con un monto de 15.313.600).¹² No son explícitos los procedimientos para valorar crematísticamente los daños morales causados; la criminalización de los hechos lesivos es motivo de competencia desde el exterior de los perjudicados, para efectos pecuniarios. El resarcimiento tiene una desmesurada dimensión emocional en el derecho a saber dónde están enterrados los deudos, a recoger la osamenta, a llorarlos porque todo eso no se paga con dinero.

De esta sensible tarea se ha hecho cargo con admirable valor y abnegación la Fundación de Antropología Forense de Guatemala, que practica exhumaciones donde hubo masacres. Desde julio de 1992 a septiembre de 2006 han realizado la necrológica tarea de 620 desentierros en sitios donde se sabe que hubo matanzas; se han encontrado cerca de 4.120 osamentas de las que 2.200 han sido identificadas, y devueltas a sus familiares, todos indígenas. Es el horror vivido por centenares de deudos buscando al pariente en medio de una osamenta confusa. Las exhumaciones son autorizadas por, y a solicitud del Ministerio Público y realizadas por la FAFG, que financia su costosa tarea con ayuda privada; es decir, sin el apoyo del Estado y con la oposición de la Asociación de Veteranos Militares Guatemala (AVEMILGUA). De los 620 desentierros, solamente 16 han llegado a juicio penal y sólo en 2 casos ha habido condena.

12 *El Periódico*, 20 octubre de 2006.

c. La desmilitarización del Estado y la sociedad

La preocupación de las fuerzas democráticas por alcanzar una sociedad desmilitarizada se mantendrá por mucho tiempo, tanto como se dilate la construcción de una democracia social estable por la legitimidad de sus instituciones. Guatemala ha estado gobernada por militares por más de tres cuartos en el siglo pasado y la huella de su estilo de poder permanece en ese fondo colectivo cultural que se conoce como el ‘ser nacional’, al punto de asegurar que esta es una sociedad militarizada. Las fuerzas armadas forjaron su identidad *mutatis mutandis*, en referencia a la fundación del Estado, la patria, el honor nacional, portadores de valores cívicos básicos, garantía del orden y la estabilidad internas.

Como gobernantes –siempre con ayuda civil–, inauguraron la tradición autoritaria de violencia política, con ese estilo pre político que se opone al ejercicio de la organización, movilización y participación populares. Fueron violadores de los derechos humanos, no soportaron la disidencia o la oposición. En suma, en este país no han sido democráticos¹³ y su nacionalismo se extravió en el pos arbencismo y sobre todo después de 1963, en ese oscuro período de su historia en que el ejército como Institución cometió sobrecogedores actos criminales al prestarse a actuar como defensores de los intereses oligárquicos, de los grandes propietarios y de los intereses estratégicos norteamericanos. De todo lo cual no han pedido perdón, como ya lo hicieron sus pares en Argentina y Chile.

Sin duda alguna, no es el azar lo que explica que cuando tomó posesión el Presidente Arzú (enero, 96), los dos únicos temas sustantivos pendientes de firma eran los relativos a la reforma socioeconómica y al papel del ejército. Ambos dilataron su aprobación por el encono de intereses que despertaban; pero luego, a mediados de 1996 y sorpresivamente, fueron aprobados sin debate, prueba evidente que se negociaron lejos de la mesa del diálogo. El Acuerdo que se refiere al ejército se firmó en septiembre de 1996, cuando ya ni escaramuzas había y el acercamiento militar-guerrilla había permitido llegar a un entendimiento tácito sobre el alcance de las concesiones mutuas.¹⁴

13 La historia es veleidosa: el civil Estrada Cabrera fue paradigma de autocracia retrasada y sangrienta; el coronel Arbenz postuló el más audaz programa popular nacional. Fueron civiles los responsables de la matanza de Patzicía y fueron militares los que iniciaron la lucha guerrillera.

14 Información de una entrevista con J. Arnault, el 12 de mayo de 1998, en Schultze-Kraft (2005).

Lo acordado sobre el ejército tuvo una intención proléptica pues aparece como un tema más, en el interior de un largo texto relativo a la modernización del Estado; y en algunas partes con una redacción susceptible de dispares interpretaciones. Subrayamos este detalle, pues solo en el tema militar se puede sostener con igual validez que el ejército no cumplió hasta ahora con lo acordado o que lo hizo rápida y totalmente. Y cuando el balance es por naturaleza confuso, lo mas seguro es que se produjo un cumplimiento insuficiente.

En el marco de la idea que una renovada función del ejército forma parte de un proyecto de modernización del Estado, el Acuerdo correspondiente agrega que esto es más importante en una sociedad democrática. En rigor, debería referirse a un Estado democrático pues como se sabe es este el que hace democrática a la sociedad, que, en nuestro caso, es una sociedad autoritaria y militarizada por diversos lados. En buen resumen, dos son los aspectos acordados sobre el tema militar. Uno, poner fin a la misión del ejército como defensor del honor nacional y como garante de la seguridad interna, que ahora pasa a manos de una nueva policía reformada. Bien situadas las cosas, el honor de la nación cristaliza en el cumplimiento de los acuerdos, en el compromiso cívico de los ciudadanos, en el extendido respeto a la ley, en las altas contribuciones a su cultura, en las conductas que refuerzan los mejores valores de la identidad nacional. Es decir, el honor nacional pertenece a la nación.

Y el otro aspecto es todo lo relativo a las modificaciones institucionales internas como el marco legal, la doctrina militar, el tamaño, los recursos, el sistema educativo y la reconversión institucional. Su exclusiva y principal función será la defensa de la nación frente a las agresiones externas y la preservación de la integridad territorial. Es inevitable valorarlas y decir que hoy son tareas de tono menor, de corte histórico declarativo, pues en el horizonte de lo previsible no se ven agresiones militares externas; tampoco amenazas a la integridad territorial. Si esto es así, el segundo aspecto del Acuerdo en correspondencia con ese tono menor, debió proponer una institución pequeña en número, de bajo presupuesto, técnicamente moderna, estratégicamente defensiva.

Las dudas sobre la misión del ejército o los derechos constitucionales del Presidente en relación con la institución, son de naturaleza histórica. Lo ocurrido en la década y especialmente en los últimos cinco años niega de hecho y de derecho todo lo que se había acordado: la militarización se cuela por todos los intersticios de esta sociedad que mantiene una admiración relativa por los militares y su cultura simbólica, excretando una

situación paradójica en la que los militares de baja tienen más poder que los militares de alta.

En efecto, frente al desborde criminal que ocurre de forma indetenible, los militares han sido llamados para colaborar con la Policía Nacional Civil, hasta hoy sin resultados; el 25% de los mandos de esta, son oficiales retirados; desde el inicio, con el gobierno de Arzú, 315 miembros de la salvaje Policía Militar Ambulante entraron a la nueva Academia de la PNC; el 15% de jefes del antiguo Estado Mayor Presidencial, tardíamente disuelto (X/2003), permanecen en la Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad, encargados del entorno presidencial. La casi totalidad de las agencias privadas de seguridad y de las empresas mercantiles que venden armas y municiones están en manos de exmilitares. El negocio de la seguridad privada, más de 150 empresas, comprende a más de 25.000 guardias armados, cifra superior al número de policías nacionales.¹⁵ Todos estos ejemplos apuntan a la presencia dinámica de lo militar en el seno de gobiernos civiles cuya colaboración reclaman.

El ejército redujo su tropa de 60.000 a 31.000 soldados y luego a 16,500 en 2005, con más de cien oficiales que pasaron a retiro. El Estado Mayor Presidencial fue sustituido por civiles a finales de 2003 y los servicios de inteligencia sustituidos y bajo control del Ministerio de Gobernación, aunque de hecho continúa funcionando en el mismo una sección militar. El presupuesto militar va disminuyendo en términos relativos: pues era 1.5% del PIB en 1990 y bajó a 0.4% en 2004.¹⁶ Las cifras reales por lo general aumentan con transferencias directas que el Ejecutivo realiza: el gasto militar sigue siendo confidencial. El repliegue territorial se cumplió paulatinamente, con la misma cadencia con que posteriormente se restablecieron nuevas bases en la frontera con México y Belice. El poderoso Banco del Ejército y los Institutos Adolfo Hall mantienen su misma estructura.

Del cumplimiento conscientemente impreciso que se enunció, los ejemplos son varios: la creación de dos organismos de inteligencia no militar, el Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de Información y la Secretaría de Análisis Estratégico, el primero adscrito al Ministerio de Gobernación para combatir la delincuencia y el segundo dependiente de la Presidencia y con el fin de informar sobre amenazas contra la seguridad del

15 Tómese nota que son datos no oficiales, que corresponden a publicaciones de prensa. Son, en todo caso, informaciones aproximadas, que indican tendencias.

16 Según el Informe Nacional Sobre Desarrollo Humano 2006, de Guatemala (PNUD NY, 2006), en 2005, el gasto de defensa fue de 9.9% del total del gasto público en 1995 y pasó a 3.0% en 2004, pero el gasto en seguridad aumentó de 4.3% a 5.5% para los mismos años, p. 342

Estado. La opacidad de sus funciones revela su ineficacia o su inutilidad. Dada la voluntad de los tres últimos presidentes a utilizar unidades militares con fines policivos y a utilizar en la penumbra a la Inteligencia Militar (DIEMDN/G-2) en materia de secuestros y narcotráfico, la influencia castrense se mantiene sin garantizar la supremacía civil prevista.¹⁷

No se especificaron los recursos del ejército, o ideas precisas sobre el marco legal y la doctrina militar que dependen de enmiendas constitucionales. Medidas operativas como el desmantelamiento de los Comités Voluntarios de Defensa Civil, la Guardia de Hacienda, o el servicio militar optativo se cumplieron; por debilidad del poder civil se está pagando a los ex PAC una cantidad de dinero que hace las veces de resarcimiento con el sano propósito de que ayuden a reforestar el país. No fue clara la reducción del 33% de efectivos con base en una tabla de organización y equipo (TOE), inflada cuando indicó 46.900 efectivos; no se indicó lo relativo a la alta oficialidad ni se mencionó nada relativo a los comisionados militares, que, según Schirmer (2001), ascendían a más de 30.000. El coronel español, Lucian Barrios indicó que a MINIGUA le fue difícil verificar la reducción porque no tuvieron acceso a datos confiables (Schultze-Kraft, 2005).

Es tan superficial decir que porque los militares ya no gobiernan ahora hay democracia como creer que al volver a sus cuarteles su poder terminó. Los resultados adversos de la consulta popular fortalecieron la mentalidad y las conductas de civiles y militares frente a la seguridad, sobre un piso social castigado por la violencia criminal que tan duramente golpea la seguridad ciudadana. La tradición militar se nutre de un profundo desconcierto popular que alimenta como en la antigüedad, la malicia de los dioses paganos que le ofrecían al ciudadano cambiar su libertad por la seguridad.

d. La protección jurídica, los derechos humanos y la impunidad

El primer síntoma enfermizo del Estado contrainsurgente fue su generalizada ilegalidad; los Acuerdos se han propuesto recuperar esa condición civilizada: el derecho al proceso, a la justicia y al castigo. De los rasgos vitandos de las dictaduras, la arbitrariedad jurídica ha sido el que mejor define el clima de desprotección que las caracteriza. Guatemala reúne los peores síntomas de la ausencia de justicia, que como en El Señor Presidente tiene una doble faz: castigo para los opositores inocentes e impunidad

17 Toda la información anterior es tomada de diversos informes de MINIGUA y Schirmer (2001), Schultze-Kraft (2005) y Jonas (2000).

para los funcionarios criminales amigos. Uno y otro se corresponden en un dato decisivo: la voluntad arbitraria del (los) que manda(n).

Garzón Valdez (2004), sintetiza el caos jurídico en situaciones de conflicto como “(...) la delimitación imprecisa de los hechos punibles y la eliminación del proceso judicial para la determinación de la comisión de un delito”. La identificación del delito no dependió en Guatemala de lo que se hizo sino de a quién se acusa, lo cual tiene como la medusa una doble faz. El sospechoso, el alzado es culpable *ex ante*, por serlo; el funcionario público, el agente de un cuerpo de seguridad, es inimputable *ex post*, por ejercer ese cargo. Así empieza la ilegalidad, que aquí ha creado una virtud, ser impune, y un hábito, el uso de la fuerza.

Un segundo componente de esa ilegalidad estatal es la aplicación de sanciones prohibidas por el orden jurídico oficial, como la tortura o la muerte. En la feroz decisión del militar o del civil en plan de combate, todo se vale. Matar sin proceso previo no es un contrasentido sino el esperado. La divergencia entre el ordenamiento jurídico proclamado y la regla casuística aplicada como la prevista lo justifica el Estado terrorista con razones ideológicas. Este otro atributo de la injusticia es una abominable ilegalidad en sí misma porque es el Estado el que viola su juridicidad. No hablamos del muerto en combate, sino del civil desarmado y asesinado muy lejos de la línea de fuego.

Un tercer componente es la cualidad difusa de las medidas aplicadas por el Estado con prescindencia de la identidad del o de los destinatarios de los actos de castigo. Ocurrió miles de veces: matar al familiar o al amigo, al simple sospechoso o al que fue objeto de denuncia. La delación, el chivatazo, convertidos en prueba. La aplicación de la violencia a víctimas inocentes explica que haya habido un 90% de no combatientes. En el espeso clima del terror, porque ese es el objetivo, la inocencia no es garantía, no existe. Es esta nota de ilegalidad supina lo relevante; es la lógica del Estado contrainsurgente: todos los opositores son sospechosos; en principio, son culpables, la pena común es la muerte y el terror generalizado el instrumento de gobierno. El objetivo está satisfecho: infundir en la población el temor fundamentado de que, en principio, nadie está a salvo. No hay protección legal; se asiste a actos cotidianos de barbarie, es la banalización del terror (Torres-Rivas, 1996).

En estas condiciones, el sistema judicial no funcionó. Y fue, no cabe duda alguna, la institucionalidad estatal mas lastimada por la contrainsurgencia. El Informe de la CEH afirma “(...) el fracaso de la administración de justicia guatemalteca en la protección de los derechos humanos durante el enfrentamiento armado ha quedado(...) plenamente establecido a la vis-

ta de miles de violaciones a los derechos humanos registradas por la CEH que no fueron objeto de investigación, juicio ni sanción por el Estado(...) En general, el poder judicial se abstuvo(...) y en numerosas ocasiones los tribunales de justicia actuaron directamente subordinados al Poder Ejecutivo” (CHE, 1999). La falencia del orden legal es doble, como puede verse, pues no se juzga sino se castiga a unos sin saber si son culpables y tampoco se juzga sino se premia a estos últimos, que sí lo son.

Va a ser muy difícil reordenar una sociedad donde la ilegalidad premia, o donde la impunidad se disfruta, porque las asegura el propio sistema. Por ejemplo, el único caso exitoso en la larga lista de crímenes es el juicio contra tres altos oficiales del ejército acusados del asesinato de Myrna Mack, ocurrido durante el gobierno de Cerezo; el proceso progresó gracias a la extraordinaria voluntad de su hermana Helen, hermana de Myrna. Después de 12 años fue condenado como autor material Noel de Jesús Beteta, a 25 años, y como autor intelectual el coronel Juan Valencia Osorio, a 30 años de prisión. El ejército impidió su captura y está prófugo. Fueron absueltos el general Édgar Godoy Gaitán y el coronel Guillermo Oliva Carrera.

No vinculado directamente al conflicto está la masacre de Xamán (11 civiles muertos) ocurrido en 1995, donde se condenó a varios soldados y al capitán Lucas Chaclán. En el juicio por la masacre de Dos Erres están acusados varios oficiales, juicio que lleva 10 años y no ha avanzado como resultado de la utilización de más de 33 recursos de amparo, en lo que se conoce como litigios maliciosos. Estos métodos han sido utilizados volviendo, de hecho, inútil el proceso judicial en dos casos más.

La impunidad de los miles de crímenes cometidos a lo largo de casi cuatro décadas tiene como realidad paralela, por un lado, la incapacidad operativa de los Tribunales y del Ministerio Público. Son inoperantes por su baja calidad profesional, porque son amenazados o se dejan corromper. O las tres causas juntas. Y por el otro lado, la desidia, el desinterés o el temor de los civiles, la responsabilidad de las organizaciones de derechos humanos o de otras instituciones para promover denuncias, aportar pruebas y tener la paciencia de soportar la malicia litigiosa de los abogados de la contraparte. Existe la Ley de Reconciliación Nacional, aprobada en 1996, a la cual puede acogerse el acusado de delitos cometidos durante el conflicto; derecho que no tiene en el caso de violaciones graves, delitos de lesa humanidad. Hasta ahora, solo algunos jefes guerrilleros la han utilizado, en el caso de la masacre de El Aguacate.

Un sistema judicial ágil y competente es el apremio que los Acuerdos señalan de manera múltiple y que por la rutina en contrario se convertirá

en un cumplimiento de larga longitud. Será siempre una necesidad urgente y una esperanza por muchos años. La reforma del sistema judicial está en marcha; importantes recursos financieros y técnicos se han movilizado, con resultados más bien escasos. Son múltiples los retrasos que hay que enfrentar ya que los Acuerdos se quedaron cortos en este aspecto de la modernización del Estado. Pásara (2003) argumenta con razón que la justicia es un área donde los Acuerdos partieron de un diagnóstico correcto en lo fundamental y propusieron medidas para la transformación institucional, aspectos donde ha habido algún cumplimiento, pero aún falta mucho. Por la condición particular que experimentó Guatemala, porque muchas deficiencias vienen de la misma sociedad, el poder judicial es el talón de Aquiles de la democracia en construcción.

e. El combate por la justicia social

El último eje que se desprende del conjunto de Acuerdos, de contenido urgente pero igualmente difícil de satisfacer, es la suma de diversas carencias sociales que no se agotan en la extendida pobreza ni en las crecientes desigualdades, sino en los rasgos que los acompañan estructuralmente como salud, educación, vivienda, servicios básicos, seguridad, respeto, reconocimiento social. Ya se ha dicho que el malestar social como antecedente de la protesta guerrillera no sólo se originó en la falta de democracia, en las crueldades de la represión militar, sino en la extendida existencia de una sociedad injusta y vergonzosa. Las causas últimas del llamado ‘conflicto armado’ no han desaparecido; se han vuelto contradictoriamente más visibles pero menos movilizadoras. El Estado asumió el compromiso de impulsar políticas de modernización productiva y la competitividad, promover el crecimiento económico y la prestación de servicios básicos para aliviar la pobreza. No lo ha hecho, no podrá hacerlo si no experimentan un cambio radical las fuerzas políticas que lo dirigen. Al fin y al cabo, las instituciones son los ciudadanos quienes las utilizan.

Del Acuerdo (Socioeconómico y...) correspondiente se pueden derivar varios comentarios o conclusiones que no tienen el propósito de valorar cumplimientos, ya que nuestro interés es justamente lo opuesto, sino señalar debilidades. En primer lugar, no hay en este Acuerdo una síntesis programática a la manera de declaración general de aspiraciones de mediano o largo plazo, un intento propositivo de una nación menos injusta. Tal vez se formuló y luego fue suprimida por molesta, pues como se sabe ocurrió con numerosos aspectos que debieron ser negociados, hasta dejar

la formulación ambiciosa en algo parecido al bagazo de una caña de azúcar suficientemente exprimida.

Hay en el documento una diversidad de temas puntuales, cuyo detalle induce al desorden; recomendaciones que incluyen en aspectos socioeconómicos lo relativo a la igualdad de género, política fiscal, mención de metas para el crecimiento económico, cálculo porcentual para mejorar el gasto social en educación y salud, vivienda y trabajo, elementos dispersos para una estrategia de desarrollo rural donde el sector agrario es central, todo envuelto en una imperiosa conclusión: participar, participar en todo, no dejar de participar. Ya quedó explicado que los pobres no pueden hacerlo. Su horizonte cultural no alcanza a lo público ni a lo organizativo pues están prisioneros de la lucha por sobrevivir.

El sensible tema de la tierra quedó, como la figura de la caña estrujada, desfigurado. El sueño campesino a una parcela quedó sujeto al compromiso estatal de comprar tierra para luego pasar por la pesadilla de solicitarla y en algunos casos, comprarla; los campesinos ya saben lo que es un trámite burocrático en la ciudad capital. Otros objetivos son la promoción del sector privado y de organizaciones comunitarias en iniciativas de desarrollo agropecuario, forestal, pesquero y turístico. Hasta fines de 2004 se han entregado 136 fincas con un total de 81.221 hectáreas a 17.497 familias, algo de crédito y muy poca asistencia técnica. Fueron compromisos esperanzadores la oferta de una reforma legal para ordenar la tenencia de la tierra, siempre insegura en manos campesinas, así como la realización de un catastro.

Un tercer comentario, derivado del anterior, ya no se refiere a lo disperso de las metas, sino a lo aparentemente ambicioso de los objetivos. ¿Es revolucionario que el compromiso de modernizar la gestión pública y en especial la política fiscal? Señalar la ambición no es condenar el pecado de codicia, sino la ingenuidad de tanta apetencia sin tener capacidad para lograrlo. En este Acuerdo todo es equívoco. ¿Constituye una concesión empresarial señalar un 6% para el crecimiento económico? Crecimiento que va en su directo beneficio; no hay una recomendación sobre un paquete fiscal moderno, sino una recomendación para que aumente la carga tributaria en relación con el PIB. ¿Por qué no una referencia al sector privado empresarial? Es en este aspecto, que se menciona casi al final del trabajo, donde los Acuerdos resumen la fuerza de las buenas intenciones en simbiosis con la inopia del Estado. Crean así un universo de proyectos sobre los hombros de un ejecutor sustantivamente incapaz. Es mejor decirlo sociológicamente: los intereses que dictaron los Acuerdos son opuestos a los intereses llamados a ejecutarlos.

Justamente en la dimensión económico-social es donde el tema de la pobreza aparece como la necesidad de justicia social. Y está contabilizada como gasto social. Solamente un par de ejemplos: el porcentaje del gasto público el año de la firma (1996) fue el 0,7% del PIB y en 2005 aumentó a 0.9%, en tanto en El Salvador y Nicaragua fue este último año de 1,5 y 3,1%. La inversión pública en educación fue el 1.6% del (en 1996) y de 2,3% (en 2005). Para los otros dos países donde hubo guerra, El Salvador y Nicaragua, el gasto en educación este último año fue de 2,9 y 4,3% respectivamente.¹⁸ Este desinterés supino que presentan esos datos, por sí mismos y comparativamente, no se origina en las recomendaciones de los Acuerdos, que se han cumplido inicialmente. Revelan la naturaleza insensible al bien común de quienes dirigen el Estado. Y también cierta torpeza histórica pues ya el Banco Mundial lo dijo (Perry *et al*, 2006), bajas tasas de crecimiento bajo generan mayor pobreza y cuando esta es extensa, a su vez, ocasiona un débil crecimiento. No hay inversión extranjera en sociedades con población analfabeta; los frutos de la ayuda se reparten desigualmente en ambientes desiguales, etc. El círculo vicioso lo alimentan los actores empresariales que estuvieron con el Estado contrainsurgente, que ignoraron las políticas de “sociedad arrasada”, los conservadores que ahora dirigen el Estado democrático. Los Acuerdos están allí, ausentes. Si se tiene conciencia de esta ironía de la historia, no valen ni las denuncias ni las quejas. Frente a los agravios de la injusticia solo queda la organización y la lucha.

8. Epítome

Todo lo que se viene razonando lleva a una respuesta llena de significados. No son Acuerdos de Paz sino de desarrollo y democracia y es por ello que están incumplidos; lo estarán mientras fuerzas tan conservadoras e ineptas gobiernen al país. Con algo de los Acuerdos se puede conformar un pacto de nación, con componentes fundamentales de un futuro que niegue todo lo que fue el pasado terrorista. No importa el cumplimiento, sino su mensaje y su reclamo, contenido en tres dimensiones vinculadas entre sí: la necesaria reconciliación de la comunidad nacional y la identidad de todos, incluyendo la imprescindible presencia de los pueblos indígenas; el desarrollo con equidad que disminuya las ofensivas distancias sociales que hoy nos separan peligrosamente, que haya justicia social como condición y resultado de la democracia, del Estado democrático fuerte y plural.

18 Datos tomados de CEPAL, diversos años.

Que no haya temor a decirlo. La vigencia de la Agenda de la Paz ayuda a los guatemaltecos porque les da inspiración intelectual por el valor de sus recomendaciones. Pero si los Acuerdos perdieran presencia o se desconocieran por algún motivo no imaginado, el proceso democrático no se debilitaría, no se olvidaría el valor de la reconciliación nacional ni las ventajas del desarrollo con justicia social. Son bien sabidos los factores autoritarios, las fuerzas racistas, los intereses de la inequidad social. Por lo demás, una buena parte de las conclusiones y recomendaciones se confunden hasta en su formulación con lo que sería un buen programa de una amplia alianza política de fuerzas democráticas. Una porción de los compromisos corresponden a lo que sin dificultades vendría a ser una cuidadosa versión programática de una oferta electoral progresista.

Finalicemos: no hay progreso donde los viejos problemas siguen irresueltos, y sí lo hay donde el avance connota la aparición de problemas inéditos. Se define la calidad espiritual de una cultura por la calidad inédita de los problemas que es capaz de enfrentar a medida que se avanza. Del mismo modo que un hombre interesante no es un hombre sin problemas, pues un hombre interesante se define por la calidad de la relación que mantiene y entabla con sus problemas, del mismo modo las naciones se desarrollan por la imaginación y la riqueza problemática que son capaces de entablar sus élites, con sus problemas, a fin de solucionarlos y generar mediante el progreso problemas inéditos. Esta concepción de progreso, que no descarta la irrupción de lo problemático sino que la alienta, se basa en la convicción de que avanzar es hacerlo hacia lo desconocido y no instalarnos en el temor al cambio.

El mérito de los Acuerdos estuvo en su contenido, declarativo, en su oportunidad sustantiva y no en el cumplimiento al pie de la letra de sus numerosos temas puntuales. Estos principios ya forman parte de la cultura política. Pero lo importante que siempre se deberá mantener en la conciencia de todos los guatemaltecos sensatos, de cualquier ideología, es que en esta sociedad no debería ocurrir nunca más la locura del inútil fratricidio cuya memoria hay que cuidar.

Bibliografía

- Ball, P. *et al.* (1999): *Violencia Institucional en Guatemala, 1960 a 1996*, (New York, American Association for the Advancement of Science y CIIDH).
- C.E.H. (1999): *Memoria del Silencio*, (Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Guatemala)
- FLACSO-Costa Rica (1990): *Centroamérica en Cifras*, (San José, FLACSO-Costa Rica, 1990.
- Garzón Valdés, E. (2004): *Calamidades*, (Barcelona, Gedisa).
- Gramajo, H. A. (1995): *De la guerra, a la guerra*, (Guatemala, Fondo de Cultura Editorial)
- Jonas, S. (2000): *De Centauros y Palomas: el proceso de paz guatemalteco*, (Guatemala, FLACSO-Guatemala).
- Linz, J. (1993): *La quiebra de las democracias*, (Madrid, Alianza Editorial).
- Morlino, L., (1993): *Los autoritarismos*, en G. Pasquino, et al. (eds.): Manual de Ciencia Política, (Madrid, Alianza Editorial) citado por Grajeda, S. R. (2003): El Derecho a la Información, (Guatemala, Sedem/NORAD/Doses).
- Pásara, L. (2003): *Paz, Ilusión y Cambio en Guatemala, el proceso de paz, sus actores, logros y límites*, (Guatemala, Universidad Rafael Landívar).
- Perry, G. *et al.* (2006), *Reducción de la pobreza y crecimiento: Círculos virtuosos y círculos viciosos*, (Madrid, Banco Mundial).
- PNUD (2006): *Informe Sobre Desarrollo Humano 2006*, (New Cork, 2006).

- Ponciano C., K. (1996): *El rol de la sociedad civil en Guatemala y El Salvador, procesos de negociación comparados*, (Guatemala, INCEP/ Temas y Documentos 4).
- Schirmer, J. (2001): *Intimidaciones del Proyecto Político de los Militares*, (Guatemala, FLACSO-Guatemala).
- Schultze-Kraft, M. (2005): *Pacificación y Poder Civil en Centroamérica, las relaciones cívico-militares en el posconflicto*, (Colombia, Grupo Norma).
- Torres-Rivas, E. (1996): *Tras la violencia y el miedo, la democracia: notas sobre el terror político en América Latina*, (Madrid, Sistema)
- Waldmann, P. y Reinares, F. (ed.). (1999): *Sociedades en Guerra Civil, Conflictos violentos de Europa y América Latina*, (Barcelona, Paidós).