



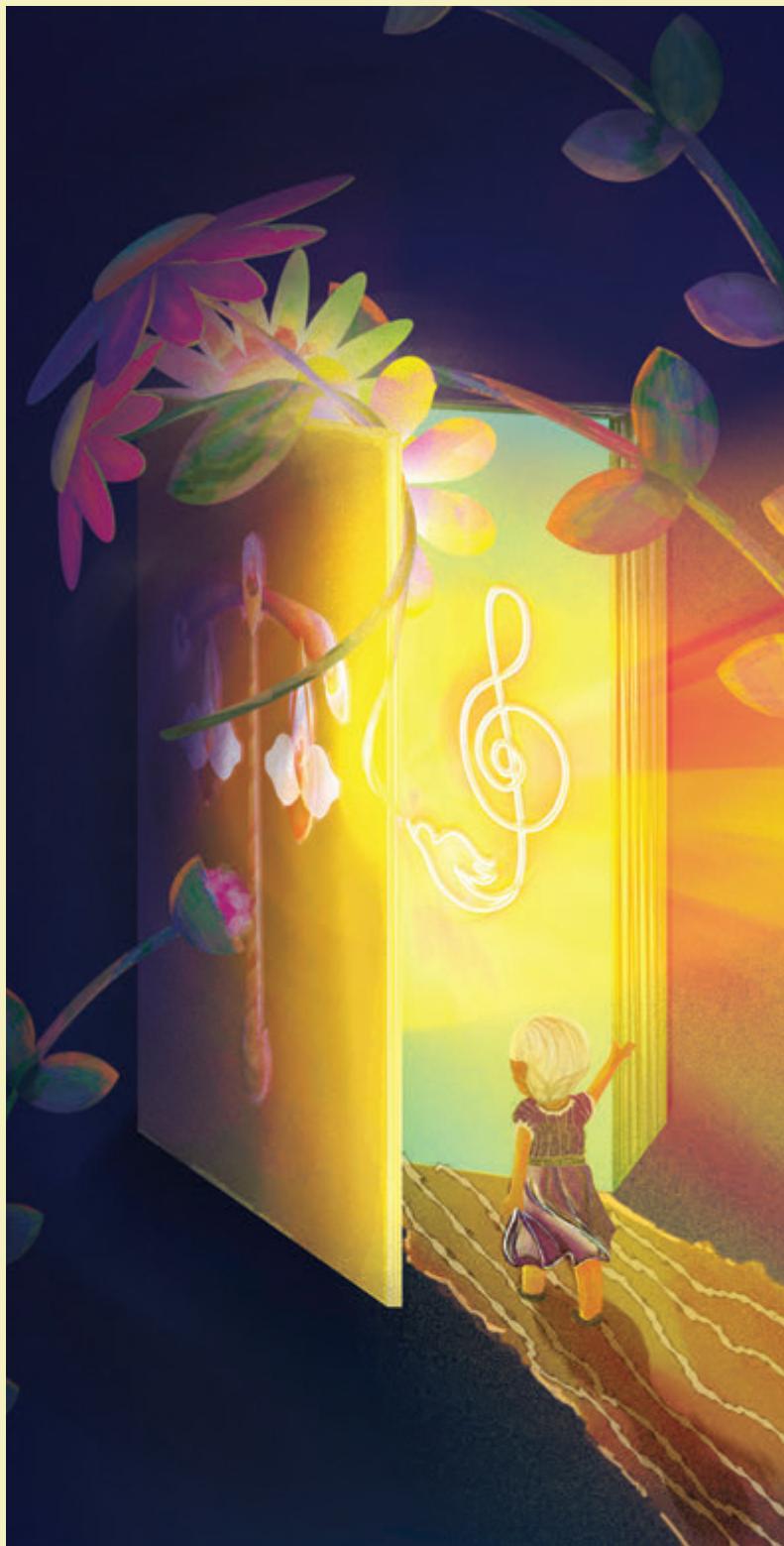
Universidad
Rafael Landívar
Identidad Jesuita en Guatemala

KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG

ESPACIOS POLÍTICOS

«Guatemala a cuarenta años del proceso democrático»

edición conmemorativa 2025



ISSN de la edición física: 2520-9698
ISSN de la edición digital: 2520-9701
DOI: 10.36631/REP

ESPACIOS POLÍTICOS

«Guatemala a cuarenta años del proceso democrático»

edición conmemorativa 2025

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

periodicidad semestral

Guatemala

ISSN de la edición física: 2520-9698

ISSN de la edición digital: 2520-9701

DOI: 10.36631/REP



Universidad
Rafael Landívar
Identidad Jesuita en Guatemala

KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG

FUNDACIÓN
ESQUIPULAS
Democracia | Desarrollo | Integración

Espacios Políticos : «Guatemala a cuarenta años del proceso democrático» /
 Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. -- Guatemala :
 Universidad Rafael Landívar, Editorial Cara Parens, 2025.

XIV, 254 páginas ; ilustraciones en color. (Revista Espacios Políticos. Edición
 conmemorativa 2025).

1. Ciencias políticas – Publicaciones electrónicas
2. Democracia – Historia – Guatemala
3. Acuerdos de Paz – Guatemala
4. Presidentes – Historia – Guatemala
- i. Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, editor
- ii. título

SCDD 22

ESPACIOS POLÍTICOS

«Guatemala a cuarenta años del
 proceso democrático»
 edición conmemorativa 2025



Universidad
 Rafael Landívar
Identidad Jesuita en Guatemala



ISSN de la edición física: 2520-9698

ISSN de la edición digital: 2520-9701

DOI: 10.36631/REP.2025.edcon

Sitio electrónico de la revista: <https://dx.doi.org/10.36631/REP>

Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Imágenes de portadillas: estudiantes de la licenciatura en Diseño Gráfico

D. R. ©

Universidad Rafael Landívar (URL), Vicerrectoría de Investigación y Proyección (VRIP),

Dirección General de Producción y Difusión Editorial (Digid), Editorial Cara Parens

Vista Hermosa III, Campus San Francisco de Borja, S. J., zona 16, Edificio G, oficina 103

Apartado postal 39-C, 01016, Guatemala, C. A. · PBX: (502) 2426 2626, extensiones 3124 y 3158

Correo electrónico: vrip-digid@url.edu.gt y caraparens@url.edu.gt · Sitio electrónico: www.url.edu.gt

Dirección General de Producción y Difusión Editorial (Digid)

Directora: Belinda Ramos Muñoz

Coordinadora editorial: Dalila Gonzalez Flores

Coordinador de Diseño y Diagramación: Pedro Luis Alvizurez Molina

Coordinadora administrativa y financiera: Olga Leticia Leiva Bojórquez

Revisión y edición: María José Lara Medina

Diseño y diagramación: Stephanie Fernanda Sosa Monterroso

Las opiniones expresadas en esta publicación (textos, figuras y tablas) son de exclusiva responsabilidad
 del o los autores(as) y no necesariamente compartidas por la Universidad Rafael Landívar.

Esta publicación fue posible gracias al apoyo de la Fundación Konrad Adenauer. Los contenidos de
 la presente publicación no necesariamente expresan la opinión de la Fundación Konrad Adenauer.
 Es permitida su reproducción parcial, siempre que se cite la fuente.

Autoridades de la Universidad Rafael Landívar

P. Miquel Cortés Bofill, S. J.
RECTOR

Dra. Martha Pérez Contreras de Chen
VICERRECTORA ACADÉMICA

Dr. José Juventino Gálvez Ruano
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN

P. José Antonio Rubio Aguilar, S. J.
VICERRECTOR DE IDENTIDAD UNIVERSITARIA

Mgtr. Hosy Benjamer Orozco
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

Dr. Larry Andrade-Abularach
SECRETARIO GENERAL



Manuscritos utópicos: sinfonía de raíces para la democracia

Emma Jimena Morán Mendoza,
Hallison Lucía Quiñónez Castellanos y Ana Sofía Vásquez Carranza

En esta composición, basada en el artículo «"¿Por qué no fui cantor como mis abuelos?". Escenarios de la democracia guatemalteca hacia 2050», el libro representa el mundo ideal de la democracia al son de la justicia, delicadeza y paz en un entorno primaveral y lleno de esperanza. A punto de entrar en este, se encuentra una dama de avanzada edad, cumpliendo así su sueño de una Guatemala libre, soberana y democrática que ha esperado ver luego de recorrer un largo camino, el cual es presentado como el desarrollo de un pueblo que puede dirigirse a diferentes direcciones, mas nunca se rinde.

Dentro de esta utopía, se visualiza una portada con un símbolo relacionado con el concepto de democracia siendo envuelto entre una monja blanca que, además de ser parte de la identidad nacional, cuenta con una connotación de paz, pureza y libertad.

Además, al interior del libro, puede notarse una clave de sol que se transforma en un ave, como un mensaje de esperanza, expresión, libertad, cultura y evolución; esto busca dar a entender que la base del futuro se encuentra en la educación y la cultura. De igual forma, esto se alinea con la visión de Humberto Ak'abal. La experiencia del poeta guatemalteco es muy enriquecedora y constituye la inspiración de esta pieza. Él relata que sus abuelos, personas llenas de dones y creyentes en la música como fiel compañera, aprendieron a hacer sinfonías solamente a través del sonido. La música es el claro ejemplo de que para lograr una democracia sólida es importante la escucha, porque las convicciones vienen del oír.

Todo lo anterior da como resultado la presente pieza, titulada: *Manuscritos utópicos: sinfonía de raíces para la democracia*.

Es en esta donde se revela la conexión entre la cultura, presentada mediante la música y los cuentos, la educación y democracia. La primera, al convertirse en conocimiento, resalta el verdadero progreso de las generaciones de personas que forjan y construyen un futuro donde se dé la oportunidad de desarrollarse ampliamente.

Pues, después de todo, bajo lo comprendido del poeta, la música es la primera lengua que conecta con las tradiciones orales y las memorias colectivas. El aprendizaje de oído es el primer paso, como un susurro que se vuelve en una palabra fuerte con la educación, para finalmente ser un grito que guía a la libertad gracias a la democracia consciente.

En efecto, esta pieza es una expresión cultural que tiene la capacidad de ser un puente que conduzca a una sociedad más equitativa y esperanzadora para todas y todos.

Índice

Presentación: Guatemala a cuarenta años del proceso democrático Vinicio Cerezo	IX
Antecedentes de la transición hacia el orden constitucional: la difícil ruta hacia 1985 Leticia González Sandoval	13
Construyendo democracia desde el Congreso: los retos y logros de la primera legislatura Catalina Soberanis	37
Réplica indígena a la democracia chapina. Los primeros años pos firma de los Acuerdos de Paz Álvaro Esteban Pop Ac	61
La deuda social y económica de la democracia guatemalteca Guillermo Díaz	89
Avances y déficits en la participación en Guatemala Dinorah Azpuru	115
Desafíos de la independencia judicial en Guatemala: a cuatro décadas de la transición democrática Edgar Ortiz Romero	143
Heredar una eterna transición a la democracia. Las juventudes en cuarenta años de democracia en Guatemala Ixkik Isabel Zapil Ajxup	177

Como un mar: actores y discusiones sobre la democracia que soñamos en Guatemala (2012-2023)	203
Gabriela Carrera	
«¿Por qué no fui cantor como mis abuelos?». Escenarios de la democracia guatemalteca hacia 2050	227
Carolina Villatoro y Gustavo García	

Presentación: Guatemala a cuarenta años del proceso democrático

De vez en cuando camino al revés: es mi modo de recordar.
Si caminara sólo hacia delante, te podría contar cómo es el olvido.
(Ak'abal, 1989)

La presente entrega de la revista *Espacios Políticos* es una edición conmemorativa por dos razones importantes; la primera, porque está dedicada a las reflexiones de los cuarenta años de vida constitucional y democrática del país y, la segunda, porque se conmemora el quincuagésimo quinto aniversario de la fundación de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar, cuyas primeras dos décadas de existencia fueron como Instituto de Ciencias Políticas y Sociales. Para estos momentos, *Espacios Políticos* lleva veinticuatro números que empezaron a publicarse desde 2008: diecinueve números de la primera época y cinco números de la segunda época de la revista.

Esta edición conmemorativa ha sido un esfuerzo conjunto entre la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y la Fundación Konrad Adenauer (KAS, por sus siglas en alemán) que implicó dos años de trabajo, con cuatro momentos clave, los cuales se caracterizaron por ser participativos, interdisciplinarios, intergeneracionales, con equidad de género y ampliamente plurales. El primer momento fue de selección de los autores para abordar las diferentes etapas de la democracia: pasado, presente y futuro. El segundo corresponde al taller de autores, discusión de avances y retroalimentación sobre los artículos. El tercer momento consistió en la entrega de los artículos. Finalmente, el cuarto momento permitió la participación de los estudiantes del curso Ciudadanía, Derechos Humanos y Democracia del cuarto año de la Licenciatura en Diseño Gráfico, quienes, a través de imágenes de la democracia, diseñaron la portada y las portadillas de toda la revista.

La introducción de la revista fue elaborada por el expresidente Vinicio Cerezo, en la que narra su disyuntiva entre unirse «a la guerrilla o ceder al autoritarismo», su militancia en la Democracia Cristiana Guatemalteca, su llegada a la presidencia y los intentos de asesinato y de golpes de Estado enfrentados en aquellos años. A la vez, inspirado en su experiencia y discernimiento, dialoga con las nuevas generaciones y las exhorta a reconocer y asumir el reto de que

el futuro está en sus manos. La democracia es su herencia, pero también su responsabilidad. Deben usar las lecciones del pasado para enfrentar los retos del mañana, con la tecnología, la justicia climática y la igualdad en el centro de sus luchas. Guatemala depende de su energía, de su visión y de su compromiso para construir una sociedad más libre, más justa y más inclusiva. (p. 10)

La revista está estructurada en tres partes que se corresponden con sendas etapas. La primera etapa es la de transición democrática, que incluye tres artículos referidos a los inicios del período democrático y al proceso de negociación de paz. La sección comienza con el artículo de la historiadora e investigadora Leticia González Sandoval, quien explora los eventos que llevaron a la transición hacia el orden constitucional en la década de los años 80 en Guatemala. El artículo se centra en los acontecimientos que marcaron las administraciones del expresidente Romeo Lucas García y los ex jefes de Estado Efraín Ríos Montt y Óscar Humberto Mejía Víctores, hasta llegar a la Asamblea Nacional Constituyente, que «cimentó la posibilidad del desarrollo de relaciones sociales democráticas entre el Estado y la ciudadanía» (p. 14).

Luego, el artículo de Catalina Soberanis quien fuera una de las tres mujeres integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente, luego diputada al Congreso de la República y primera presidenta del Congreso de la República, entre otros cargos públicos, reflexiona sobre el rol de la primera legislatura en la transición democrática bajo la nueva Constitución Política de la República de 1985. Soberanis argumenta que el Organismo Legislativo jugó un papel crucial para el avance del proceso de construcción de la paz y la democracia en el país, al establecer los «cimientos normativos e institucionales» con «relaciones colaborativas entre los organismos del Estado y al interior de estos, sin afectar la separación e independencia de poderes, así como los equilibrios y controles democráticos que la Constitución Política de la República establece» (p. 37).

Para finalizar esta primera etapa, el activista Álvaro Esteban Pop Ac hizo un breve recorrido por la historia política reciente de Guatemala desde la perspectiva de los pueblos originarios. Para ello, analizó los marcos normativos e institucionales que se fueron creando en el país para garantizar sus derechos. A través de este artículo, Pop cuestiona la calidad democrática de Guatemala, la discriminación y la exclusión vivenciada por los pueblos indígenas, desde los Acuerdos de Paz hasta el movimiento de defensa de la democracia en 2023. Además, plantea que «Guatemala es aún una sociedad de posguerra. Pero también es una sociedad históricamente fragmentada. Ningún proyecto político ha tenido el éxito (en muchos casos ni la intención) de ejecutar los principios constitucionales y en consecuencia lograr la unidad nacional» (p. 78).

En la segunda etapa, la revista dedica tres artículos a las deudas de la democracia en Guatemala. Para ello, el economista Guillermo Díaz describió las deudas sociales y económicas, a lo largo de los cuarenta años en los que el sistema democrático ha estado vigente. Esto, de acuerdo con diversos indicadores y según fechas de disponibilidad de datos, con el propósito de evaluar los principales problemas económicos y sociales que la democracia no ha resuelto en estas cuatro décadas de vigencia. Entre sus principales hallazgos, sobresale que durante este período de tiempo se ha promovido la democracia, «pero existe una deuda social y económica con amplios sectores de la población, en particular con la población indígena y con la niñez, porque las condiciones existentes limitan sus oportunidades de acceder a un mejor nivel de bienestar» (p. 108).

Por su parte, la politóloga Dinorah Azpuru, a través de la estadística descriptiva, analizó la evolución de la participación política en Guatemala, a partir de la apertura democrática en el país. Para ello, se examinan datos sobre diversos tipos de participación, con énfasis en la participación electoral. La autora reflexiona sobre avances en la participación política, tales como la reducción de la brecha de género en la participación electoral, el incremento de participación en grupos comunitarios y la aprobación del derecho a manifestar pacíficamente. Como parte de los desafíos, resaltó que «si bien la participación electoral se ha mantenido estable, todavía está por debajo de los porcentajes deseables en una democracia» (p. 116).

Por su parte, el abogado Edgar Ortiz Romero planteó que la independencia judicial es una de las principales deudas en el país. En ese sentido, Ortiz sostiene que las deficiencias estructurales del diseño constitucional de 1985 y sus reformas en

1993 «han facilitado la cooptación del sistema judicial a través de las comisiones de postulación» (p. 143), las cuales debilitan «la carrera judicial y fomenta[n] la corrupción» (p. 144). El autor también analizó los intentos de reforma posteriores, como las leyes de 2009 y 2016, así como las razones de su fracaso. Además, reflexionó sobre cómo el estado del sistema judicial «erosiona la confianza ciudadana y obstaculiza la consolidación democrática» (p. 144).

La tercera etapa de la revista se centra en el papel de las juventudes, en la movilización ciudadana de 2015 y la defensa de la democracia en 2023. Para ello, el artículo de la investigadora Ixkik Isabel Zapil Ajxup interpeló cómo las distintas generaciones de jóvenes han «vivido su propia versión de la promesa democrática» (p. 178), en el marco de un sistema que «nunca deja de estar en transición» (p. 177). La autora considera que las generaciones jóvenes «no solo participan en la democracia, sino que la sobreviven, la cuestionan y la transforman» (p. 177). El texto es una invitación a reflexionar sobre la manera en que las y los jóvenes han desempeñado un rol crucial en los momentos más decisivos de la historia reciente del país, especialmente a partir de 2015 a la fecha.

Por su parte, la politóloga Gabriela Carrera revisitó las demandas sociales que motivaron la organización y la movilización ciudadana en los últimos años, especialmente a partir de 2012. Presentó los momentos de inflexión en el país, las luchas sociales y los proyectos políticos e ideales democráticos surgidos de estos eventos. La autora se centró en momentos como la elección de Otto Pérez Molina, las distintas resistencias territoriales y comunitarias que surgieron en 2012, como la resistencia de La Puya, el juicio por genocidio en 2013, la lucha por la independencia judicial en 2014, la lucha contra la corrupción en 2015 y la defensa de la democracia en 2023, entre otras. Sin embargo, Carrera resaltó que las respuestas del Estado y de los grupos de poder condujeron a la criminalización, la persecución y el exilio de muchos de los actores que participaron en estas luchas y movilizaciones, pues «en Guatemala siempre ha sido un reto soñar, disentir, criticar. Las luchas por la democracia se enfrentan al miedo, a la amenaza, a la persecución y al exilio» (p. 219).

Estos cuarenta años de la vida democrática del país cierran en la revista con el artículo de Gustavo García y Carolina Villatoro, miembros de la Federación Mundial de Estudios de Futuro, quienes fijan su mirada en el porvenir. En este artículo, los

autores aplican el análisis y método prospectivo para plantear y discutir sobre los distintos escenarios derivados de los valores que definen la construcción democrática en el país hacia 2050. Entrelazados por las palabras del poeta maya quiché Humberto Ak'abal, García y Villatoro presentan cuatro escenarios que relatan futuros posibles para la democracia guatemalteca. Los nombres de los escenarios están relacionados con los siguientes relatos: «A veces caminamos al revés»; «Vivimos aquí, pensando allá»; «Cualquier otra cosa», y «Bailando con el aire».

Los diez textos que aquí les presentamos exponen, por un lado, un recorrido histórico y un análisis de los cuarenta años de la democracia en Guatemala; por otro lado, evidencian las luchas, los esfuerzos y los sacrificios que generaciones de guatemaltecos han asumido para construirla y consolidarla.

Para la Universidad Rafael Landívar y la Fundación Konrad Adenauer, es un privilegio contribuir con este aporte a la sociedad guatemalteca. Esperamos que estas páginas los llenen de orgullo por los logros obtenidos y, a la vez, les permitan comprender de mejor manera los retos por superar, así como la manera de abordarlos. ¡Les deseamos una fructífera lectura!

Mgtr. Lourdes Balconi Villaseñor
Decana
Facultad de Ciencias
Políticas y Sociales

Prof. Dr. Stefan Jost
Director
Fundación Konrad Adenauer
para Guatemala

Cuarenta años de
democracia y el camino
hacia el futuro

Vinicio Cerezo
Arévalo

Sociedad en riesgo

Nohemí Bernardita Mendoza Meza

La ilustración representa simbólicamente los «cuarenta años de democracia y el camino hacia el futuro», durante el gobierno de Vinicio Cerezo. A través de un *collage*, se evocan recuerdos históricos con un tonos sepia y naranja que remiten a lo *vintage*. Además, se destacan elementos icónicos de la época, como automóviles de los años 80 y escenas cotidianas con personas. La composición busca transmitir la nostalgia del pasado mientras refleja la transición hacia una Guatemala democrática, integrando memorias colectivas y el progreso en una misma narrativa visual.

Guatemala: cuarenta años de democracia y el camino hacia el futuro

Vinicio Cerezo¹

DOI del artículo: 10.36631/REP.2025.edcon.01

Introducción

Este año commemoramos un hito fundamental en la historia reciente de Guatemala: cuarenta años desde el inicio de la democracia en 1986. Aunque este aniversario no coincide con los ochenta años de la Revolución de octubre de 1944, ambos momentos históricos están intrínsecamente conectados. La Revolución de octubre fue un despertar político, un grito de libertad que, aunque truncado por las dictaduras militares, sembró las semillas de una lucha que floreció décadas después con la restauración de la democracia. No es una coincidencia que estos dos acontecimientos continúen resonando en nuestra memoria colectiva, ya que ambos representan la voluntad de los guatemaltecos de luchar por un país más justo, equitativo y libre.

1 Con más de sesenta años de servicio en la vida pública, la cual inició en las aulas de la facultad de Derecho de la Universidad de San Carlos de Guatemala, fue presidente de la Asociación de Estudiantes de Derecho. Después de resistir la persecución política y sobrevivir a varios atentados, se convirtió en el primer presidente civil y democraticamente electo en la historia reciente del país, que inauguró el periodo democrático más prolongado en la historia de la República de Guatemala. Fue presidente de Guatemala (1986-1991), promotor y uno de los firmantes de los Acuerdos de Paz en Guatemala, Esquipulas I y II, diputado del Congreso de la República de Guatemala, diputado del Parlamento Centroamericano, secretario general del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) (2017-2021), miembro fundador de la Fundación para el Ecodesarrollo y la Conservación (Fundaeço), fundador y presidente emérito de la Fundación Esquipulas para la Paz, Democracia, Desarrollo e Integración. Correo: info@fundaesq.org

Hoy, al reflexionar sobre los cuarenta años de democracia en Guatemala, no podemos limitarnos a una simple rememoranza del pasado. Esta conmemoración debe servirnos para aprender de nuestra historia y utilizar esos aprendizajes para enfrentar los desafíos presentes y futuros. El mundo ha cambiado enormemente desde 1986, y nosotros también debemos adaptarnos a las nuevas realidades, donde la tecnología, el cambio climático y la desigualdad global plantean retos inéditos para nuestras democracias. Este texto tiene como objetivo no solo reflexionar sobre el pasado, sino también ofrecer una visión de cómo la democracia en Guatemala puede fortalecerse en este nuevo contexto mundial.

Tras la firma de la Constitución de 1985, en Guatemala hemos tenido diez elecciones generales libres a 2023. Estas elecciones incluyen tanto elecciones presidenciales como legislativas y municipales. Esto no es algo para tomar a la ligera, puesto que nuestra historia reciente, antes de 1985, está plagada de fraudes electorales, Gobiernos dictatoriales, represión y muerte. La Primavera Democrática de 1944, lamentablemente fue interrumpida a tan solo diez años de haberse instalado.

En 2024 estamos viviendo el periodo más largo de democracia en toda la historia de la República de Guatemala. Sin embargo, todo está cambiando muy rápido, asistimos a un escenario global en el que se están reconfigurando todos los marcos de referencia, desde el capitalismo hasta la geopolítica en general. Escribo especialmente para las juventudes, para que conozcan de dónde venimos y por qué es tan importante proteger las conquistas históricas.

La resistencia prolongada por la democracia: ¡sí había un camino!

La democracia en Guatemala no fue un regalo que llegó de manera pacífica, sino el resultado de una lucha que se prolongó por décadas. En mi caso particular, ante el escenario de tener que plegarme a los Gobiernos de turno o elegir ser parte de las filas de la guerrilla para buscar alternativas, opté por *la resistencia prolongada por la democracia*, que entre 1964 y 1984 fue un periodo de sacrificios y perseverancia, que representaba una alternativa pacífica y democrática en un país dominado por el autoritarismo militar y la extrema polarización. El partido Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG), del cual fui parte, se convirtió en el estandarte de esa lucha, el anhelo de miles de guatemaltecos que soñábamos con un país libre, justo y en democracia, pero que suponía también enfrentarnos a un sistema que respondía con violencia y represión.

Uno de los varios juicios que me abrieron, acusado de sedición, se debió al libro que escribí en 1978, *El Ejército: una alternativa*, porque en la lógica de esa *resistencia prolongada por la democracia*, en un contexto de polarización y represión, estaba convencido de que en la transición a la democracia el Ejército podía jugar un rol constructivo y reflexioné sobre la reforma de las fuerzas armadas al servicio de la democracia. Por supuesto, para las posiciones que buscan alternativas en medio de la polarización, siempre hay incomprendión y hasta rechazo por parte de los extremos, pero la historia demostró que el planteamiento era correcto, que sí había *un camino* y este era la transición a la democracia.

Mi llegada a la presidencia, a los cuarenta y dos años, no se dio tampoco por arte de magia. Fueron décadas de trabajo político, de resistir y de sobrevivir a varios atentados, aun al llegar al poder. Mantener el recién rescatado sistema democrático no fue fácil, pues a los atentados se sumaron intentos de golpe de Estado; solamente entre 1981 y 1990 puedo recordar al menos nueve sucesos, entre intentos de asesinato y de golpes de Estado.

El atentado frente a la sede del partido en 1981, que fue documentado desde la terraza de *Prensa Libre*; la bomba en casa de mis padres; la bomba en el avión de Eastern; el intento de asesinato en el que fuera el Hotel Ritz Continental; los intentos de golpe de Estado con tanques en las calles, y la sublebación de una parte del Ejército, con el apoyo de una parte del sector privado, son solo algunas de las muestras, de las que hubo muchas más, de los intentos de los enemigos de la paz y la democracia por impedir el avance del país. Hay muchos costos personales y familiares que pasan desapercibidos, pero que dejan huella. Mi familia vivió en el exilio, me vi obligado a llevar una vida al filo de la muerte y la clandestinidad; la lucha por las causas que nos trascienden exige sacrificios que nos marcan.

La crisis que se suscitó en las elecciones generales de 2023, cuando buscaban impedir la toma de posesión del presidente Bernardo Arévalo, nos demuestra que no podemos dar nada por sentado, que debemos estar vigilantes y que hay grupos que, si se los permitimos, querrán hacer involucionar al país y retomar antiguas prácticas antidemocráticas. Todos debemos estar siempre dispuestos a defender la democracia; en mi caso, lo haré hasta mi último aliento.

Tributo a los héroes y mártires de la democracia

No podemos hablar de democracia sin rendir homenaje a aquellos que dieron su vida por ella. A lo largo de estos cuarenta años, miles de personas guatemaltecas han ofrendado sus vidas en nombre de un ideal que, aunque intangible, es el pilar de toda sociedad justa: la libertad.

Recuerdo con claridad aquellos años de persecución, cuando ser parte de la resistencia política era casi firmar tu sentencia de muerte. Perdimos a compañeros, amigos y líderes valiosos. La DCG fue brutalmente atacada, por lo que perdió a más de la mitad de su directiva principal, más de seiscientos líderes a nivel nacional fueron asesinados, varios miles más de los militantes tuvieron el mismo destino. Y no solo fueron sus líderes: miles de guatemaltecos, civiles inocentes, pagaron con sus vidas.

Junto a los nombres de líderes nacionales, que pertenecían a diferentes partidos políticos, quiero hacer una mención especial a los mártires de la Democracia Cristiana Guatemalteca, quienes enfrentaron la represión y la violencia en nombre de la esperanza de un país mejor.

Alberto Fuentes Mohr, Manuel Colom Argueta, Oliverio Castañeda, Mario López Larrave, Bernardo Lemus Mendoza, Alfredo Balsells Tojo, Carlos Estrada Velásquez, Héctor Marroquin, Julio Hamilton Noriega, Danilo Barillas, Francisco Sagastume, Roberto Martínez, Víctor Moscoso, Ricardo Galindo, Adolfo «Fito» Mijangos, Roberto Mertins, Marco Tulio Collado, Tomás Tiniguar, Marco Cacao y miles de personas guatemaltecas cuyos sacrificios no fueron en vano. Cada uno de ellos representa la valentía de un pueblo que se negó a rendirse, incluso cuando las probabilidades estaban en su contra.

Ellos son un recordatorio constante de que la democracia, aunque costosa, es el único camino hacia una paz duradera y una justicia real. Su legado vive en cada elección libre, en cada acto de justicia y en cada joven que hoy se atreve a soñar con una Guatemala más justa y equitativa.

Los acuerdos de Esquipulas: un legado regional por la paz y la concertación

La guerra era un mal negocio para Guatemala y para toda la región: nosotros poníamos los muertos y otros nos vendían las armas. La firma de los acuerdos de Esquipulas en 1986 y 1987 marcó un punto de inflexión en la historia de Guatemala y de toda Centroamérica. Estos acuerdos, que pusieron fin a los conflictos armados en la región, no solo representaron una victoria diplomática, sino también un compromiso genuino con la paz y la democracia. Esquipulas fue más que una negociación entre facciones; fue la manifestación de una voluntad regional de transformar nuestras sociedades a través del diálogo y la democracia.

Para Guatemala, Esquipulas abrió el camino hacia la firma de la paz firme y duradera en 1996 y puso fin a treinta y seis años de conflicto armado interno. Para Centroamérica fue la construcción de una década de avances por la paz, la democracia y la integración. Con Esquipulas I, en 1986, manifestamos la voluntad política de encontrar caminos centroamericanos para la paz; en 1987, se estableció el mecanismo para lograr la paz; 1989 significó la desmovilización de la resistencia en Nicaragua, así como la firma de la paz en Nicaragua; en 1991, creamos el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA); en 1992, se firmó la paz en El Salvador, y finalmente la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en Guatemala se dio en 1996.

Pero la paz no fue un logro inmediato ni fácil. Recuerdo largas noches convenciendo a mis homólogos de no levantarse de la mesa, generando espacios de confianza. Siempre es más fácil pronosticar el pasado, pero no hay que olvidar que estábamos en el contexto de la Guerra Fría, en la que los presidentes ni siquiera se hablaban y eran enemigos, en un conflicto que se generalizaba en toda la región. Siempre será preferible una mala paz que una «buena» guerra.

Para mí, aunque es innegable que somos testigos de retrocesos en la región, el espíritu de Esquipulas vive y debería convertirse en una nueva narrativa para la región, que rescate las conquistas históricas e impida involucionar. Es fundamental que sigamos recordando que la paz no es solo la ausencia de guerra, sino también la construcción de un sistema democrático que garantice justicia, igualdad y oportunidades para todos los ciudadanos para que puedan tener una mejor vida.

Reflexiones sobre los cuarenta años de democracia

Los últimos cuarenta años nos han enseñado que la democracia, aunque frágil, es resiliente. Hemos vivido momentos de esperanza y prosperidad, pero también hemos enfrentado crisis políticas, sociales y económicas que han puesto a prueba nuestra fe en el sistema democrático. A pesar de todo, Guatemala ha logrado mantener elecciones regulares, garantizar una cierta alternancia en el poder y abrir espacios para la participación política.

Sin embargo, no podemos ser complacientes. La corrupción ha debilitado nuestras instituciones, y la violencia, aunque ha cambiado de forma, sigue afectando la vida de miles de guatemaltecos. Las estructuras de poder que perpetúan la desigualdad y la injusticia siguen siendo un obstáculo para el desarrollo pleno de nuestra democracia. La democracia no es un destino, es un proceso continuo de construcción que necesita de una ciudadanía activa, vigilante y comprometida.

En este sentido, el legado de la resistencia prolongada sigue vigente: la lucha por una democracia genuina no ha terminado. Y ahora, más que nunca, debemos aprender de nuestra historia para enfrentar los desafíos actuales.

Los retos del presente: la democracia y el futuro global

El mundo ha cambiado drásticamente desde 1986, ¡cambia demasiado rápido! Nos encontramos ante una nueva era en la que la tecnología, especialmente la inteligencia artificial (IA), está transformando todos los aspectos de nuestras vidas, incluidas nuestras democracias. La IA tiene el potencial de mejorar la eficiencia del Gobierno, la participación ciudadana y la toma de decisiones públicas. Sin embargo, también plantea riesgos considerables, como la manipulación de la información, la erosión de la privacidad y la concentración de poder en manos de unos pocos.

El reto para Guatemala, y para todas las democracias del mundo, es cómo integrar estas nuevas tecnologías de manera que fortalezcan, y no debilicen, nuestras instituciones democráticas. A esos retos «modernos» se suman nuestros desafíos históricos para consolidar nuestras instituciones, combatir la corrupción y lograr tener un modelo de desarrollo que nos incluya a todos y pueda generar la prosperidad y los resultados que de cierto modo van asociados a la democracia.

No podemos permitir que las tecnologías sean utilizadas para socavar el poder del pueblo o para perpetuar las desigualdades que ya existen. La juventud guatemalteca tiene un papel fundamental en este proceso. Debe ser consciente de que la democracia en la era digital no se limita a la participación en redes sociales, sino que requiere un compromiso activo y reflexivo para garantizar que las herramientas tecnológicas se utilicen para el bien común.

A esto se suman los desafíos del cambio climático, la creciente desigualdad global y las crisis migratorias. La democracia, en este contexto, no solo debe ser capaz de responder a estos problemas, sino de anticiparlos y proponer soluciones justas y equitativas. El futuro de nuestra democracia dependerá de nuestra capacidad para adaptarnos a estos nuevos retos, sin perder de vista los principios fundamentales de justicia, igualdad y libertad que siempre han guiado nuestra lucha, los valores democráticos por los que tanto hemos luchado y que están en grave riesgo.

Conclusión: un legado para el futuro

Guatemala ha recorrido un largo camino en estos cuarenta años de democracia, pero la lucha no ha terminado. Así como la Revolución de octubre de 1944 encendió la llama de la libertad, así como la esperanza se instaló en 1986 y se ha retomado en 2023, los próximos años dependerán de nuestra capacidad para aprender del pasado y adaptarnos a los desafíos del presente y el futuro. La democracia no es solo una remembranza del pasado, es una herramienta viva, que debemos nutrir y proteger.

Si bien hay muchos retos, no me parece un avance menor el hecho de contar con elecciones libres, con una noción generalizada de que la democracia es el camino a seguir; el reconocimiento a los pueblos originarios; la mayor participación de las mujeres en puestos de decisión; la visión de sostenibilidad y armonía con la naturaleza, del ecodesarrollo; la descentralización. Esos y más avances fueron en su momento, en 1986, en el Gobierno de la Democracia Cristiana, toda una afrenta al *statu quo*, que intentó descalificarlos a toda costa. No obstante, el contexto es otro, los desafíos son cada vez más grandes a escala global, es una realidad abrumadora pero que no debe paralizarnos ni obligarnos al abandono de la esperanza. Se debe ser optimista para participar en la política y en la vida pública, para transformar realidades, pero no es un optimismo miope, es un optimismo basado en la esperanza.

En la vida tenemos maestros y mentores, eso fue para mí Arístides Calvani, quien fuera canciller de Venezuela, uno de esos seres humanos que nacen cada cierto tiempo para compartir luz y sabiduría. Calvani fue fundamental en mi formación política. Una de las enseñanzas que más atesoro es el profundo pensamiento que encierra una de sus principales reflexiones, que estará siempre vigente en el trabajo por la democracia, no importa cuándo se lea; solía decirme: «Vinicio, recuerda que la democracia hay que establecerla donde no la hay, consolidarla donde se ha establecido y perfeccionarla en donde se ha consolidado».

A las nuevas generaciones, quiero decirles que el futuro está en sus manos. La democracia es su herencia, pero también su responsabilidad. Deben usar las lecciones del pasado para enfrentar los retos del mañana, con la tecnología, la justicia climática y la igualdad en el centro de sus luchas. Guatemala depende de su energía, de su visión y de su compromiso para construir una sociedad más libre, más justa y más inclusiva.

El futuro de la democracia guatemalteca no está aislado de lo que ocurre a nivel global, es un desafío que no debemos abandonar. Sin embargo, si hemos aprendido algo en estos cuarenta años, es que cuando el pueblo se une por un bien común, es capaz de superar cualquier obstáculo. Y estoy convencido de que, si seguimos adelante con determinación, construiremos un futuro donde la paz y la justicia sean una realidad para todos, porque siempre he creído que la participación de la ciudadanía es la música de la democracia.



Latidos de justicia

Nathalie Janette Blanco Pérez

Guatemala es un país que late con fuerza en cada lucha, en cada grito de esperanza.

En la cima, una mano, símbolo de poder, del Gobierno que debería sostener y guiar, pero que con demasiada frecuencia se mancha de corrupción.

El mapa, vestido de camuflaje, recuerda las cicatrices de la historia: las batallas por la justicia, las sombras de las guerras del pasado que aún resuenan en el presente. A sus pies, el pueblo con manos alzadas. Manos de todos los colores, manos que representan nuestra democracia, esa que se construye con esfuerzo y determinación.

Pero, entre los puños y la piel, la sangre. No solo la de quienes cometieron errores, sino la de quienes pagaron injustamente el precio de la avaricia y la impunidad. Porque, en Guatemala, la justicia no siempre ha sido ciega. El pueblo sigue de pie, exigiendo que su latido nunca deje de escucharse.

Antecedentes de la transición hacia el orden constitucional: la difícil ruta hacia 1985

Leticia González Sandoval¹

DOI del artículo: 10.36631/REP.2025.edcon.02

Resumen

A partir de la lectura de fuentes secundarias, este ensayo explora algunos de los eventos que llevaron a la transición hacia el orden constitucional en la década de 1980 en Guatemala. No es un trabajo sobre el enfrentamiento armado interno (EAI), ni el texto sigue un estricto orden cronológico, pero el hilo conductor pretende destacar elementos que, desprendiéndose y combinándose con el EAI, perfilan el tema central. En ese orden de ideas, las referencias al contexto externo alumbran la explicación de la dinámica interna, y queda claro que esta no se reduce únicamente al conflicto entre las estructuras de poder y las fuerzas insurgentes. Si bien el enfrentamiento armado da inicio en 1962, el ensayo arranca en 1976 por causas

1 Licenciada en Historia por la Universidad del Valle de Guatemala, con estudios de posgrado en estudios latinoamericanos y desarrollo. Doctora en Historia por la Universidad Pablo de Olavide, Sevilla. Sus intereses de investigación están relacionados con los aspectos sociales del proceso de formación del Estado guatemalteco, en particular la fiscalidad, la educación y la historia agraria. Coordina el Departamento de Estudios sobre Dinámicas Globales y Territoriales adscrito al Instituto de Investigación en Ciencias Socio Humanistas de la Universidad Rafael Landívar. Autora del libro *Dinámicas agrarias en Suchitepéquez, 1524-1970: la intervención estatal* (2020), así como de varios artículos y ensayos. Editora y coautora de *Los caminos de nuestra historia: estructuras, procesos y actores* (2015), y coautora de la *Historia de la tributación en Guatemala* (2007). En la actualidad realiza una investigación sobre el suroriente de Guatemala enfocada en el departamento de Jutiapa. La autora agradece los comentarios y las sugerencias de Luis Raúl Salvadó. Correo: mlgonzalezs@url.edu.gt

que en el mismo van quedando claras, y finaliza con las últimas gestiones de la Asamblea Nacional Constituyente que cimentó la posibilidad del desarrollo de relaciones sociales democráticas entre el Estado y la ciudadanía. En ese lapso, la revisión de acontecimientos durante las administraciones de Romeo Lucas García, Efraín Ríos Montt y Oscar Humberto Mejía Víctores va permitiendo aclarar los alcances y las limitaciones del proceso bajo estudio.

Palabras clave: enfrentamiento armado interno, regímenes militares, transición al orden constitucional, conflictividad y respuestas a la misma

Abstract

Based on the reading of secondary sources, this essay explores some of the events that led to the transition to constitutional order in the 1980s in Guatemala. It is not a text on the internal armed confrontation (EAI), nor does the text follow a strict chronological order, but the main thread aims to highlight elements that, detaching and combining with the EAI, outline the central theme. In this order of ideas, the references to the external context illuminate the explanation of internal dynamics, and this is not reduced only to the conflict between the power structures and the insurgent forces. Although the armed confrontation began in 1962, the essay begins in 1976 for reasons that become clear in the essay and ends with the last steps of the National Constituent Assembly that cemented the possibility of the development of democratic social relations between the State and the citizenry. During this period, the review of events during the administrations of Romeo Lucas García, Efraín Ríos Montt and Oscar Humberto Mejía Víctores clarifies the scope and limitations of the process under study.

Keywords: internal armed confrontation, military regimes, transition to constitutional order, conflict and responses to it

Introducción. ¿Cómo llegamos a 1985?

El 14 de enero de 1986 asumió el Gobierno de la república la administración Cerezo/Carpio. Con ello se abre el retorno al orden constitucional y la posibilidad de consolidar y profundizar un proceso democrático, con las limitaciones y los matices que le confiere, entre otras cosas, la continuidad por una década más del

enfrentamiento armado interno (en adelante, EAI). Estas notas tienen como objetivo sistematizar información que, articulándose con otras, permita reconstruir el camino hacia ese 14 de enero y sugerir escenarios para el análisis de los cuarenta años de la historia reciente del país. Es posible sintetizar diciendo que la pregunta inicial fue ¿cómo llegamos a 1985?, lo que permite enfatizar en la ruta hacia la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), sus resultados, factores concomitantes y paralelos.

Por varias razones no ha sido fácil la reconstrucción del proceso hacia la ANC. Es cierto que hay textos de gran diversidad teórica, metodológica y política que permiten abordajes parciales de gran utilidad, aunque esta misma diversidad representa, de por sí, un reto para su articulación, ponderación y precisión de contrastes y semejanzas. Algunos de tales textos están incluidos en la bibliografía final.

Una importante cuestión a resolver ha sido la referente al corte temporal. Es clara la fecha de llegada: 1985. ¿Y la fecha inicial para el análisis cuál debe ser? Hay varias posibilidades para marcar las «fronteras cronológicas» del abordaje, todas ellas justificables, pero también criticables. Independientemente de hacia dónde cargan la tinta los diferentes autores consultados, resulta obvio que el momento de la frontera inferior descansa en algún proceso o evento sucedido en el marco del enfrentamiento armado interno (EAI), que conmocionó a la sociedad guatemalteca por más de treinta años, es decir, la línea argumental en todos los trabajos es un esfuerzo por reconstruir el proceso que va desde un largo «no Estado de derecho» hacia la propuesta de formas modernas e incluyentes de relación entre Estado y ciudadanía.

Para los efectos de este ensayo, se ha asumido que es posible tratar en forma satisfactoria el tema tomando como punto de partida la administración del general Romeo Lucas García (del 1 de julio de 1978 al 23 de marzo de 1982), aunque asumiendo que asignar fechas a lo que realmente es un proceso –varios procesos realmente– que las rebasa debe considerarse un recurso expositivo y no una camisa de fuerza. Además, aunque la exposición se centra en la dinámica política guatemalteca, no hay que olvidar procesos del contexto internacional que, en buena medida, contribuyen a la explicación; sobre estos habrá referencias en el cuerpo del trabajo. Por el otro lado, no hay que perder de vista el nivel de hipótesis de trabajo que el ensayo necesariamente ha de tener, y su estatus de primer eslabón en un texto que propone una interpretación a los últimos cuarenta años de nuestra historia.

Para responder a la pregunta generadora, se inicia con un muy breve recordatorio del marco general en que, primero, se desarrolla el EAI, es decir, la Guerra Fría y la doctrina de seguridad nacional y su impacto en la lógica política interna. A continuación, se hace una revisión, también sintética, de los acontecimientos y procesos que van perfilando el período comprendido entre julio de 1978 y diciembre de 1985/enero de 1986, dividiéndolo para su descripción en tres secciones, en las que se revisan y comentan algunos de los acontecimientos nacionales e internacionales que acompañaron, acelerando, retardando o matizando, el proceso hacia la ANC; es una síntesis de los siete años en que se gestó el regreso al orden constitucional.

Sobre el marco exterior: Guerra Fría, doctrina de seguridad nacional. Su imbricación en la vida política de Guatemala

Hay mucha información y análisis tanto sobre la Guerra Fría como sobre la doctrina de seguridad nacional (DSN), de modo que se hará una excesiva síntesis de ambos, a fin de recordar algunos de sus efectos en Guatemala (Mason, 2016). La Guerra Fría, es sabido, representa un período cercano a los cincuenta años. La mayoría de los analistas señalan que es en la segunda posguerra, concretamente en 1947, el momento en que se inicia, y apuntan que finaliza en 1989 con la caída del muro de Berlín, o bien en 1991 con la implosión de la Unión Soviética. Se trató de un enfrentamiento entre el «capitalismo realmente existente», liderado por los Estados Unidos de Norteamérica, y el «socialismo realmente existente», conducido por la URSS, que tenía como objetivo la imposición de su sistema socioeconómico y político a escala mundial, anulando al otro. El adjetivo «fría» hace referencia a que nunca hubo confrontación militar directa entre las dos potencias, sino que el escenario del conflicto fue el resto del mundo, en donde el resultante de muerte y destrucción –y para lo que compete a estas notas– fue una paradójica ausencia de democracia en nombre de la democracia. En el marco de lo anterior, Alejandro Gramajo (1995) titula «Guatemala: punto caliente en la Guerra Fría» la primera parte de su conocido libro *De la guerra... a la guerra*.

La Guerra Fría contemplaba como una de sus líneas rectoras lo que se conoció como «la teoría del dominó», con la cual se partía del supuesto de que, si un país se pasaba al lado del enemigo –el comunismo, en este caso–, el riesgo de que los países vecinos corrieran el mismo destino era muy alto, tal como el frecuente juego de mesa consistente en colocar en fila las fichas de un dominó y darle un

pequeño empujón a la primera de ellas. Como respuesta a los postulados de la teoría del dominó, se acudió a la noción de contención, que aludía a frenar a toda costa la expansión del modelo político rival y, de ser posible, hacerlo retroceder al modelo previo. Este dato cobra importancia en el contexto del presente ensayo, y por la anterior razón es que Sabino (2008) titula el segundo tomo de su libro sobre la historia de Guatemala *El dominó que no cayó*.

Sobre la doctrina de seguridad nacional, es posible resumir diciendo que era parte central de la política exterior estadounidense para el subcontinente, una especie de versión de la Guerra Fría para Latinoamérica, que conllevaba una concepción sobre Estado y sociedad que sirvió para «justificar» la ocupación de las instituciones del Estado por los militares. Una de sus tesis fuertes señalaba que la forma más segura de ganar la batalla contra el enemigo era sosteniendo el *statu quo*. Lo anterior, en otras palabras, significó la defensa a ultranza del orden establecido. Y el camino hacia 1985 tiene como uno de sus obstáculos el tipo de estructura gubernamental que, por lo anterior, se fue formando, el tipo de mentalidad que todo lo anterior dio como resultado y marcó la dinámica política mucho más allá de esa fecha.

La «frontera inferior»: Lucas García y el ascenso hacia el terror

La administración Lucas García/Villagrán Kramer es, posiblemente, el punto de inflexión desde el cual comienza el des prestigio creciente del régimen militar guatemalteco, aunque es cierto que el EAI había dado muestras en las administraciones anteriores de una amplia capacidad represiva. A manera de recordatorio, basta mencionar la masacre de Sansirisay, Jalapa, en mayo de 1973, y la masacre de Panzós, en mayo de 1978, pero la oleada de violencia que en esta administración se desata era inédita en la historia reciente del país. Durante el período se van combinando procesos vinculados a la dinámica entre las fuerzas insurgentes y las estructuras de poder, con eventos del entorno internacional, que van produciendo un aislamiento creciente de la administración. Se señalan, a manera de recordatorio, algunos de ellos.

La llegada de Romeo Lucas a la presidencia se produce en medio de una coyuntura convulsa, tanto en el país como en Centroamérica (Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala [Odhag], 1998). En Honduras, se produce un golpe de Estado que coloca en el Gobierno a una junta militar; en Nicaragua,

el asesinato del periodista Pedro J. Chamorro y la toma del palacio nacional por el Frente Sandinista para la Liberación Nacional (FSLN) son acontecimientos que aceleran la dinámica política en la región, aunque, como es sabido, es el 29 de julio de 1979 cuando los sandinistas derrocan a Somoza e inician los esfuerzos por reorientar la sociedad nicaragüense.

En el interesante ensayo titulado «“Si Nicaragua venció El Salvador vencerá y Guatemala le seguirá”: relaciones entre el FSLN, el FMLN y la URNG en la década de los ochenta del siglo XX», Harto y Morales (2022) resumen cómo el triunfo sandinista alteró la lógica del conflicto político militar en Centroamérica. Las fuerzas insurgentes guatemaltecas interpretaron el hecho con una alta dosis de triunfalismo, tanto así que su concepción de guerra popular prolongada cambió de un momento a otro a guerra popular revolucionaria, y el Estado, de acuerdo con el canon de la Guerra Fría explicado páginas atrás, incrementó sus esfuerzos en una política de contención. El sandinismo fue percibido, según el caso, como una esperanza o como una amenaza.

En El Salvador se produce otro golpe de Estado que instaura una primera junta revolucionaria en octubre de 1979, una segunda en enero del año siguiente y una tercera en diciembre de ese mismo año. La junta prometió una serie de medidas, entre las cuales destacan la reforma agraria, la nacionalización de la banca privada y la nacionalización del comercio exterior (Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 1980). Se produce en septiembre de 1989 una campaña de Amnistía Internacional contra los crímenes gubernamentales en Guatemala, que proporciona cifras preocupantes de violaciones a los derechos humanos; en septiembre de 1981 el Gobierno británico reconoce la independencia de Belice, lo que hace tambalear así uno de los recursos fuertes del régimen militar para generar consensos; en agosto del mismo año se suscribe la declaración franco-mexicana que reconoce como parte beligerante en la guerra salvadoreña a las fuerzas insurgentes del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN); un mes después, en septiembre, representantes de la extrema derecha belicista salvadoreña fundan en Guatemala el partido Alianza Republicana Nacionalista (Arena), y así se van acumulando otros acontecimientos y procesos que contribuyeron a la erosión sociopolítica del régimen militar guatemalteco (Odhag, 1998).

En 1978 comienza una serie de fuertes protestas por el encarecimiento del servicio de transporte urbano, a las cuales se responde con represión, pero se prolongan durante el resto del año; aparentemente, para el control y la represión de estas manifestaciones de descontento ciudadano se utiliza por primera vez el llamado «pelotón modelo» de la Policía Nacional. El 20 de octubre de ese mismo año es asesinado Oliverio Castañeda en pleno centro de la ciudad capital, durante la manifestación conmemorativa del período democrático 1944-1954; como se recordará, Castañeda era el secretario general de la Asociación de Estudiantes Universitarios (AEU) de la Universidad de San Carlos de Guatemala. El día 6 de noviembre, a casi quince días, es asesinado también Antonio Ciani García, quien había tomado el puesto de Oliverio en la AEU después de su asesinato.

La ola de violencia gubernamental continuaba. El 25 de enero de 1979 muere acribillado Alberto Fuentes Mohr, dirigente socialdemócrata; el 14 de febrero del mismo año corre igual suerte Manuel Lisandro Andrade Roca, asesor de la Secretaría General de la Universidad de San Carlos; y el 22 de marzo de ese año es Manuel Colom Argueta quien muere asesinado, después de una persecución vehicular por la ciudad capital. Estos trágicos hechos fueron interpretados por muchos como anuncio del cierre de los espacios políticos.

El año siguiente, como se recordará, el 31 de enero sucede la tragedia de la quema de la Embajada de España, lo que es otra vuelta de tuerca hacia niveles de intolerancia política inéditos en el país, al extremo de que el 1 de septiembre el vicepresidente Francisco Villagrán Kramer presenta su renuncia, y es sustituido por el coronel Oscar Mendoza Azurdia el 12 de septiembre.

Las fuerzas insurgentes, por su parte, intensifican acciones en sus frentes rurales y en el urbano, y parece ser que 1981 es el año en que muestran un mayor desarrollo organizativo, impulsando acciones como la explosión de un coche bomba en el centro de la ciudad y explosiones menores en la torre de tribunales y en el edificio de Finanzas Públicas; asimismo, incrementan su presencia y sus acciones en el área rural. Es en 1981 que el régimen militar concibe las patrullas de autodefensa civil (PAC), aunque será en la siguiente administración que va a cristalizar su utilización masiva. Además, desde un año antes, en octubre de 1980, se inicia un proceso de convergencia entre tres organizaciones insurgentes, y así se forma la coalición que fue conocida como «La Tripartita», claro antecedente de la Unidad Revolucionaria

Nacional Guatemalteca (URNG), que dos años después, el 7 de febrero de 1982, lanza su proclama unitaria.

En términos generales, la represiva administración de Lucas incrementa el rechazo a la gestión militar, y tiene como uno de sus sellos distintivos la intolerancia a cualquier tipo de oposición sin distinción alguna. En la perspectiva de los sectores dominantes de esos años, la disidencia es interpretada como una amenaza a la democracia, y no como una de sus condiciones. La propia Comisión de Derechos Humanos de la OEA, desde su informe de 1981, muestra su preocupación por el incremento de la violencia de los últimos años, y agrega que esta es instigada o tolerada por el Gobierno. Muestra también su preocupación por el deterioro general de la situación de los derechos humanos, y hace al Gobierno una serie de recomendaciones que, de acuerdo con la comisión, no tuvieron el efecto deseado, pues

en Guatemala se continuó viviendo un clima de violencia y de terror producidos por enfrentamientos políticos armados producto de la confrontación ideológica. Los grupos paramilitares y escuadrones de la muerte, –algunos de ellos en cierta forma vinculados con los servicios de seguridad y tolerados por el gobierno– continuaron funcionando. Este último parecería haber estado más interesado en mantener una línea dura, la cual aparentemente consideraba indispensable para su supervivencia, que en tratar de buscar soluciones que llevaran a Guatemala a su democratización dentro del marco de la ley, el orden y la justicia. (CIDH, 1983)

En esa tónica hay que recordar que entre 1981 y 1982, en el marco de la oleada de represión, la dictadura logra destruir la infraestructura urbana de la guerrilla, lo que le facilita iniciar una enorme ofensiva contrainsurgente hacia el altiplano. Se habla de unos quince mil efectivos que se desplazaron desde San Lucas Sacatepéquez hacia el sur de Quiché, para luego encaminarse hacia el noroccidente. Se dice que la «Operación Ceniza», conocida también como política de tierra arrasada, se desarrolló entre junio de 1981 a marzo de 1982. Es el comienzo del ascenso hacia la cúspide de la violencia contrainsurgente, iniciado en la administración Lucas, pero profundizado inmediatamente después.

La situación era intolerable para la ciudadanía en general, pero especialmente para las comunidades del interior del país, particularmente las de las regiones y los territorios que eran el escenario del EAI, y se habían generado serias preocupaciones

en los sectores progresistas en diferentes países y en instancias de la comunidad internacional. Pero también en el seno de la oficialidad del Ejército crecía un descontento de otro tipo, surgido por la evaluación del creciente des prestigio del régimen, debido a la conducción del aparato gubernamental y la deficiente articulación entre el gran empresariado y la cúpula militar.

Uno de los efectos de lo anterior fue el golpe de Estado con el que se interrumpió el resultado del proceso electoral que el 7 de marzo de 1982 dio como ganador al general Aníbal Guevara, sucesor «a dedo» de Lucas García de acuerdo con el esquema por medio del cual el jefe del Estado Mayor pasaba a ser ministro de la Defensa, para luego convertirse en el presidente de la república. En ese sentido, se rumora que cuando en junio de 1979 un grupo insurgente asesinó al general David Cancinos, jefe del Estado Mayor, alteró a la vez el orden de sucesión presidencial. Cancinos iba a ser el próximo presidente. Y los juegos de poder que llevaron la candidatura del general Guevara agravaron la crisis en el seno del Ejército, cuyo descontento se sumó a las causas que llevaron al golpe de Estado que relevó a Romeo Lucas García.

Los diecisiete meses del general Efraín Ríos Montt

El 23 de marzo de 1982 oficiales del Ejército dan el golpe de Estado a Romeo Lucas García. Es conocida la historia del triunvirato inicial (los generales Efraín Ríos Montt y Horacio Maldonado Shaad y el coronel Francisco Luis Gordillo). Parece ser que la causa profunda del golpe es, como se ha adelantado, una complicada crisis en la relación/alianza entre empresarios y militares (Odhag, 1998). De inmediato, la nueva cúpula militar deroga la Constitución y promulga en su lugar un Estatuto Fundamental de Gobierno, en el cual se señala que las palabras «Constitución de la República» o «Constitución» serán sustituidas en las leyes vigentes por «Estatuto Fundamental de Gobierno» mientras que «presidente» y «Congreso de la República» se cambiarán a «Junta Militar de Gobierno» (CIDH, 1983). Después de una serie de modificaciones, en el Decreto Ley 36-82 Ríos Montt concentra en su figura las funciones ejecutiva y legislativa del Estado. Poco después, en junio, se proclama presidente de la república, separa de sus cargos a los otros miembros del triunvirato y organiza una junta asesora compuesta por algunos de los oficiales jóvenes que apoyan el golpe desde el principio (Odhag, 1998). Dato importante es que el general Oscar Mejía Víctores, ministro de la Defensa, es el segundo en la férrea línea de mando.

El desprecio creciente que el régimen militar tiene desde la administración Lucas García se incrementa aún más; Ríos Montt hereda y profundiza una serie de masacres de población civil que, bajo el lente del «enemigo interno» es considerada partidaria, colaboradora o simpatizante de las fuerzas insurgentes. En su informe *Guatemala, memoria del silencio*, la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH, 1999) dice:

La inteligencia, con base en la Doctrina de la Seguridad Nacional [sic], aplicó un concepto no convencional y distorsionado de enemigo interno, que le permitió operar con métodos y técnicas que no respetaban la constitución, la ley ni los derechos humanos. (p. 402)

Es sabido que la represión gubernamental llega a tales niveles que diferentes informes, en especial el de la CEH, señalan que el Estado perpetra acciones genocidas contra la población del país, particularmente aquella de origen maya. Según este informe (CEH, 1999), los pueblos indígenas afectados son el maya ixil, el maya achí (Rabinal, Baja Verapaz), el pueblo k'iche' (Zacualpa), así como los pueblos maya chuj y maya q'anjob'al (Nentón, San Mateo Ixtatán, y Barillas, Huehuetenango).

El régimen combina medidas jurídicas de diferente rango con una ola represiva que, si bien es continuación de la iniciada por Lucas García, desemboca en un pico de terror y violencia, múltiples veces documentado. Poco después de derogar la Constitución se emite un decreto que prohíbe toda publicación de noticias sobre los actos de violencia política (Odhag, 1998). Luego, en junio de ese año, se decreta una amnistía por delitos políticos cometidos entre el 23 de marzo de 1982 al 14 de enero de 1986, lo que, irremediablemente, hace pensar con suspicacia en el período que pensaba permanecer en el Gobierno.

Comenzando 1983 se promulga la ley para inscripción de partidos políticos y la ley del Registro de Ciudadanos. Además, se fija una fecha en el primer semestre de 1984 para convocar a la formación de una asamblea nacional constituyente. Paralelo a ello, Ríos Montt se niega a establecer fechas para las elecciones presidenciales, lo que ocasiona un obvio malestar en la clase política y en un sector de la oficialidad del Ejército.

Otro factor de malestar consiste en su permisividad hacia las iglesias protestantes, en especial hacia la suya, la del Verbo, cuestión que se refleja el 28 de noviembre en una marcha de cerca de doscientas mil personas que desemboca en el Campo de Marte de la ciudad capital, encabezada por el propio Ríos Montt y Jorge Serrano Elías, miembro prominente del Consejo de Estado y futuro presidente efímero de la república. Ese mismo año crece el deterioro de la imagen presidencial, no solo por su profundo sectarismo religioso, sino, entre otras razones, por la carta que publica el general en condición de retiro, G. Echeverría Vielman, donde plantea que el Ejército debe retirarse de hacer política. El conocido enfrentamiento entre Ríos Montt y el empresariado nacional era un argumento fuerte a favor del planteamiento del general Echeverría Vielman. Además de estos factores al interior de la clase política, la cúpula militar y los sectores de poder económico, el desgaste del régimen, como se ha indicado, también proviene del desarrollo de su política contrainsurgente. El Gobierno ejecuta el llamado Plan de Campaña Victoria 82, desquiciando la vida comunitaria de cientos de comunidades y miles de campesinos, en el afán gubernamental de distanciar a la insurgencia de su base social real o imaginada.

El período ve producirse ofensivas militares de una gran brutalidad. Se suele decir que entre 1981 y 1985 se desencadena la cúspide de la violencia contrainsurgente, aunque algunos análisis restringen el período entre 1981 y 1983. En todo caso, ese lapso marca en muchos territorios y regiones la destrucción del tejido comunitario, la ruptura del tejido social, cambios brutales en patrones culturales, los genocidios atrás señalados, y masacres como la de Plan de Sánchez, Baja Verapaz, el 18 de julio de 1982, o la de Las Dos Erres, Petén, el 6, 7 y 8 de diciembre del mismo año. A la vez, y en sentido contrario, suceden acontecimientos que son claros indicadores de resistencia ciudadana ante el poder; un ejemplo es el del Grupo de Apoyo Mutuo (GAM), que nace en junio de 1984, o el de la Coordinadora de Viudas de Guatemala (Conavigua), creado un año después.

Cobra especial importancia la primera visita que el papa Juan Pablo II hace a Guatemala en marzo de 1983. Su llegada coincide con el fusilamiento de tres personas que habían sido condenadas a muerte, para las cuales el pontífice solicita clemencia. Ríos Montt, presidente de la república y a la vez pastor de la iglesia del Verbo, hace caso omiso de la solicitud papal.

Otros eventos importantes del período son, en el orden de su descripción, el segundo informe de la CIDH sobre el país. También en 1982 se conoce el libro testimonial de Elizabeth Burgos con la biografía de Rigoberta Menchú, a quien diez años después se le otorga el Premio Nobel de la Paz. El libro permite conocer en el plano mundial las atrocidades y la brutalidad que se cierne sobre las comunidades indígenas guatemaltecas. Ese mismo año, 1982, la Representación Unitaria de la Oposición Guatemalteca (RUOG) consigue que en diciembre la Asamblea General de la ONU se pronuncie con preocupación sobre Guatemala. Y, un poco después, el 9 de enero de 1983, aparece la Declaración de Contadora, firmada por los cancilleres de Colombia, México, Panamá y Venezuela, que, en esencia, es una iniciativa para la paz en la convulsa Centroamérica; su idea base es que la negociación debe incluir a todos los países del istmo, que las diferencias entre regímenes políticos no deben dificultar la relación, y que es imperativo iniciar el diálogo con la insurgencia interna. Este planteamiento contrasta con el informe de la Comisión Kissinger para Centroamérica, del 11 de enero del mismo año, aunque mucho más sugerente de «soluciones duras».

Mejía Víctores. ¿Continuidad en el cambio?

El golpe, como sucede con el de 1982, es visto con alivio por muchos sectores, hartos de Ríos Montt (Sabino, 2008). La administración de Mejía Víctores tiene importante participación de civiles, entre las cuales destaca la del canciller Fernando Andrade-Díaz Durán, quien despliega una intensa y exitosa campaña en el intento de reconstruir las relaciones del régimen con las organizaciones políticas nacionales y las relaciones diplomáticas con aquellos Gobiernos con los que se encuentran deterioradas. En tal virtud, Andrade privilegia, como una forma de erosionar la base social de la insurgencia, estimular al centro político (los centros, realmente), así como a aquellos sectores que no cuestionan abiertamente la acción contrainsurgente.

En todo caso, la apreciación gubernamental es que el EAI «está bajo control», lo que permite levantar el Estado de sitio, abolir los tribunales de fuero especial, ampliar la participación de partidos políticos, disolver el Consejo de Estado, entre otras medidas (Odhag, 1998). En el plano internacional, hay una mejoría de las relaciones con México, con España, con los Estados Unidos, es decir, se comienza a romper el aislamiento del régimen. Estos cambios producen que se comience a hablar de nuevo de un retorno a la vida constitucional y, al igual que con el golpe del

23 de marzo de 1982, regresan algunos exiliados a tantejar el ambiente, lo que propicia un intercambio de opiniones respecto a la participación en una posible asamblea constituyente. Una larga cita puede dar ideas sobre la complejidad de lo anterior:

Carlos Duarte (...) convocó a los alemanes de la Fundación Ebert para realizar un encuentro en Costa Rica con los exiliados residentes en México y demás países centroamericanos, así como políticos socialdemócratas y socialcristianos que nos habíamos quedado en el país, con el propósito de buscar la forma de participar e incidir en el futuro texto constitucional (...) el evento se realizó durante tres días en el mes de diciembre de 1983, en el cual se analizó la nueva situación provocada por el relevo militar, la inminencia del retorno al orden constitucional, lo golpeado, cuando no casi destruidos por la represión que se encontraban los partidos, y la oferta del PR de invitar a participar como candidatos a destacadas figuras de la izquierda democrática. Con base en la historia conocida de las constituyentes de 1956 y 1965, se decidió que no participasen dichas figuras, pero sí algunos liderazgos intermedios: Edgar Figueredo y este servidor fuimos constituyentes como producto de ese esfuerzo. (Godoy, 2015, p. 12)

La idea central, señala el autor, es buscar la forma de participar en una Constituyente avasallada por la derecha y el conservadurismo y, por ende, la necesidad de que haya mayor presencia en ella de la izquierda democrática (Godoy, 2015).

Ciertamente, el período estimula un cierto optimismo ciudadano, a pesar de que los intentos de apertura política se producen en el marco del enfrentamiento armado, que se desarrolla simultáneamente. Así, un breve recordatorio de hechos que se mueven en la lógica militar de la contrainsurgencia, contrastado con otros eventos simultáneos y concatenados que van en dirección del retorno al orden constitucional, permitirá ver la complejidad del momento, a la vez que va señalando algunos de sus alcances y limitaciones.

La administración de Mejía Víctores no significa realmente una ruptura radical con el proceso previo. En el campo, los efectos de la contrainsurgencia desatada durante las administraciones de Lucas García y de Ríos Montt dejan una situación catastrófica para la mayoría de la población local (Odhag, 1998). El Estado da por sentado que, desde el punto de vista bélico, la situación le es favorable, lo que le

permite la posibilidad de impulsar acciones de naturaleza política para sumar su efecto a las propiamente militares. En esa dirección, el Gobierno emite el Decreto 65-84, sobre los polos de desarrollo, como una forma de lograr asistencia/control de la población allí internada, una especie de continuación de las «aldeas modelo» implementadas durante la administración riosmontista. Es sabido que los polos de desarrollo fracasaron al no lograr satisfacer las necesidades de sobrevivencia de la población objetivo, a pesar de la ayuda proveniente del Programa Mundial de Alimentos de la ONU, y de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

En la ciudad, en febrero de 1984, es capturado ilegalmente Santiago López Aguilar, abogado laboralista, y su cadáver aparece cinco días después. López es una de las personas que aparecen enlistadas en el llamado Diario Militar, documento que aparece públicamente en 1999, año en el que se consigna un listado de poco más de ciento ochenta personas capturadas y desaparecidas por las fuerzas de seguridad del Estado, en el período que va de 1983 a 1985, es decir, cubre parte de la administración de Lucas y continúa en la de Mejía Víctores.

Un dato de mucha importancia, aunque poco conocido, es el de la participación de la llamada Reserva Aérea en el enfrentamiento armado durante 1982 y 1983. Se trata de un grupo de civiles que se involucra en el EAI con sus aviones o avionetas, donde colabora en diferentes formas con el desarrollo del enfrentamiento. Una larga, pero importante cita resume el punto:

En ese periodo se producen dos hechos muy importantes para inclinar el curso de la guerra a favor de las fuerzas gubernamentales. El primero consistió en la organización formal de la Reserva Aérea, constituida por pilotos civiles que aportaban su tiempo y sus aeronaves en apoyo de las operaciones militares. Estos pilotos ejecutaban misiones muy riesgosas transportando personal y abastecimientos, apoyando a la población civil en caso de desastres y participando también en peligrosas misiones de reconocimiento aéreo y en algunas de bombardeo y ataque de posiciones enemigas. Ante la carencia de material que sufría la Fuerza Aérea los aviones de la Reserva Aérea eran acondicionados para el lanzamiento de improvisadas bombas consistentes en obsoletas minas alemanas antitanque, de la Segunda Guerra Mundial,

a las que se les agregaba un mecanismo de detonación por tiempo, además, desde la compuerta de lanzamiento se hacía fuego con armas automáticas. (Díaz, 2008, p. 204)

En el contexto urbano, en septiembre de 1985 la Coordinadora de Estudiantes de Educación Media (CEEM), compuesta por las directivas del Instituto Nacional Central para Varones, del Instituto Normal Central para Señoritas Belén y del Instituto Normal Mixto Rafael Aqueche, convoca y organiza protestas masivas en varias zonas de la capital, en las cuales hay manifestaciones que incorporan cada vez a más personas, preocupadas por el alza del precio del transporte urbano y del costo de vida. La respuesta gubernamental es reprimir y sacar a las calles de la ciudad un contingente de tres mil soldados acompañados del Batallón Modelo o Pelotón Antimotines de la Policía Nacional (Odhag, 1998). En el mismo momento político, las fuerzas gubernamentales ocupan la Universidad de San Carlos por varios días.

Con lo anterior va quedando claro que la lógica contrainsurgente contempla acciones militares y acciones reformistas, estas últimas comienzan a funcionar con eficacia al producirse el repliegue estratégico de la insurgencia. La secuencia de los planes de campaña del Ejército guatemalteco permite ver su articulación, a la vez que entender el momento en que el plano reformista aparece, sin que el militar desaparezca: plan de campaña Victoria 82 (incluye el plan de operaciones Sofía), plan de campaña Firmeza 83, plan de campaña Reencuentro Institucional 84, plan de campaña Estabilidad Nacional 85 y plan de campaña Consolidación 86. La secuencia se prolonga más años, pero lo expuesto permite ver que desde 1984 la tónica bélica en la propuesta del Estado se acompaña de esfuerzos por reconstruir mucho de lo destruido durante el EAI, a la vez que trabajar en un retorno hacia la constitucionalidad (Sala, 2018).

Articulado con lo anterior, se produce la siguiente secuencia: el Gobierno convoca a elecciones para la ANC, las cuales se realizan el 1 de julio de 1984. Con esto termina la primera etapa del retorno al orden constitucional. Un año antes del golpe de Estado que lleva a la administración Mejía Víctores, el anterior Gobierno militar había emitido la ley del Tribunal Supremo Electoral, la del Registro de Ciudadanos y la de organizaciones políticas. La ANC se instala el 1 de agosto del mismo año y emite la Constitución Política de la República el 31 de mayo de 1985. El 14 de enero de 1986 la ANC se autodisuelve, no sin antes emitir la ley de amparo y la ley electoral (Godoy, 2014).

Consideraciones finales

El breve recorrido por una etapa esencial de la historia contemporánea de Guatemala permite señalar que la acción social puede alterar procesos aparentemente sólidos y estables, para producir los cambios que el contexto vaya permitiendo. No es que el pasado haya definido totalmente las acciones y los escenarios del presente, y tampoco que en el presente esté escrito inexorablemente el desarrollo del futuro. Propiciados por la misma evolución de las sociedades van apareciendo factores, actores y procesos no contemplados en análisis previos, que tienen la posibilidad objetiva de alterar los escenarios previstos. ¿Quién podía imaginar que las poderosas estructuras y los procesos que los Gobiernos militares estimularon con todos los recursos a su disposición se comenzaron a resquebrajar como resultado de sus propias acciones y las reacciones que estas desataron en diferentes expresiones de fuerzas democráticas en diferentes latitudes?

No hay que desestimar que esta etapa de nuestro proceso político se produce en medio de una oleada mundial democratizadora ya debidamente estudiada, con matices según contexto. Esto puede ser ubicado en el plano de los grandes procesos estructurales y, sin duda, contribuye al curso de los acontecimientos descritos en el cuerpo del trabajo.

El desarrollo de la dinámica sociopolítica nacional permite aclarar una vez más que en la relación entre las grandes estructuras socialmente construidas y la acción de los individuos, las primeras son determinantes en alto grado, pero la acción individual será la que tenga la última palabra. La interpretación propuesta se ha alejado a la vez de una especie de estructuralismo en el cual se diluyen o desaparecen los actores, pero, a la vez, se ha evitado el otro extremo, el individualismo metodológico por medio del cual la historia y la política se reducen a las acciones de los individuos, ignorando el peso y los límites que las estructuras imponen. La estructura que significó la poderosa maquinaria contrainsurgente fue lenta y gradualmente minada por acciones de actores tanto dentro como fuera del país.

En esos términos, la ruta hacia la ANC es compleja, en medio intensos debates jurídico-políticos y de un enfrentamiento armado que aún no termina y que se prolongará por una década más. Esto debe ser considerado al evaluar el esfuerzo

de los constituyentes, hombres y mujeres que produjeron la actual carta magna, en la cual, como se esperaba desde aquellos días, la perspectiva de los derechos humanos tiene un lugar privilegiado.

El resultado no conlleva una suerte de «borrón y cuenta nueva» con el cual los actores políticos del pasado desaparecieron de la escena. Por el contrario, la revisión de eventos que superan los límites temporales del presente ensayo posiblemente demuestre que la transición hacia el orden constitucional y la posibilidad de consolidar y profundizar un proceso democrático combina elementos del pasado con nuevas alternativas sociopolíticas, aunque en el marco optimista y esperanzador que privaba en 1995-1996.

Referencias

- Álvarez A. V., Figueroa I. C., Taracena A. A., Tischler V. S. y Urrutia G. E. (eds.). (2013). *Guatemala historia reciente (1954-1996): proceso de paz y contexto internacional*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Guatemala.
- Ardón, P. (1998). *La paz y los conflictos en Centroamérica*. Oxfam Gran Bretaña; Consejo de Investigaciones para el Desarrollo de Centroamérica.
- Arévalo de León, B., González, P. y Vela, M. (2000). *Seguridad democrática en Guatemala: desafíos de la transformación*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Guatemala.
- Asociación de Veteranos Militares de Guatemala. (2012). *Guatemala bajo asedio. Lo que nunca se ha contado*.
- Asociación de Veteranos Militares de Guatemala. (2014) *Cómo se manipuló la paz*.
- Balconi, J. y Kruijt, D. (2004). *Hacia la reconciliación, Guatemala 1960–1966*. Piedra Santa.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1980). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1979-1980* (OEA/Ser.L/V/II.50. doc. 13 rev.1). <https://cidh.oas.org/annualrep/79.80sp/indice.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1983). *Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en la República de Guatemala* (OEA/Ser.L/V/II.53 doc. 21, rev. 2). <https://cidh.oas.org › countryrep › Guatemala83sp › introduccion.htm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (1985). *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en la República de Guatemala* (OEA/Ser.L/V/II.66. Doc. 16). <https://cidh.oas.org/countryrep/guatemala85sp/indice.htm>
- Comisión para el Esclarecimiento Histórico. (1999). *Guatemala: memoria del silencio*. Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas.

- Díaz López, G. (2008). *Guatemala en llamas: visión política-militar del conflicto armado interno 1960-1996*. Oscar de León Palacios.
- Drouin, M. (2012). «Acabar hasta con la semilla»: comprendiendo el genocidio guatemalteco de 1982. F&G Editores.
- Epe, M. y Kepfer, R. (2014). *El enemigo interno en Guatemala. Contrainsurgencia y su herencia en la configuración de nuevos conflictos*. Centro de Análisis Forense y Técnicas Aplicadas.
- Godoy, V. H. (1 de julio de 2014). Hace 30 años. *Diario La Hora*.
- Godoy, V. H. (23 de marzo de 2015). Carlos Duarte (FUR) y los preparativos para la Constituyente. *Diario La Hora*.
- Gramajo, A. (1995). *De la guerra... a la guerra: la difícil transición política en Guatemala*. Fondo de Cultura Editorial.
- Harto de Vera, V. y Morales Gamboa, A. (2022). «Si Nicaragua venció, El Salvador vencerá y Guatemala seguirá»: relaciones entre el FSLN, el FMLN y la URNG en la década de los ochenta del siglo XX. *Araucaria*, (50), 535-559. <https://doi.org/10.12795/araucaria.2022.i50.22>
- Hayner, P. (2006). Comisiones de la verdad: resumen esquemático. *Revista Internacional de la Cruz Roja*, (862), 295-310.
- Iazzetta, O. (2007). *Democracias en busca de Estado: ensayos sobre América Latina*. Homo Sapiens Ediciones.
- Jonas, S. (2000). *De centauros y palomas: el proceso de paz guatemalteco*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Guatemala.
- Mason, A. (2016). La Guerra Fría: el caso de Guatemala. *Revista de la Red Intercátedras de Historia de América Latina Contemporánea*, 2(4), 123-137.
- Nuila, H. (2015). *En la paz como en la guerra. Memorias revolucionarias*. F&G Editores.

Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. (1998). *Guatemala, nunca más. Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica*.

Reyes Illescas, M. A. (1997). *Los complejos senderos de la paz. Un análisis comparado de las negociaciones de paz en Guatemala, El Salvador y México*. Instituto Centroamericano de Estudios Políticos.

Rivera, M. A. (2010). *¿Por qué reprimen las democracias? Los determinantes de la violencia estatal en América Latina*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México.

Rosada, H. (1999). *Soldados en el poder. Proyecto militar en Guatemala (1944-1990)*. Fundapem.

Rouquié, A. (1994). *Guerras y paz en América Central*. Fondo de Cultura Económica.

Rubio Castañeda, E. (2017). *Desde el cuartel. Otra visión de Guatemala*. F&G Editores.

Sabino, C. (2008). *Guatemala, la historia silenciada (1944-1989)*. Fondo de Cultura Económica.

Sáenz de Tejada, R. (2007). *Revolucionarios en tiempos de paz. Rompimientos y recomposición en las izquierdas de Guatemala y El Salvador*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Guatemala; Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República.

Sala, L. Y. (2018). Los militares estratégicos y la reformulación del pensamiento militar. Guatemala 1978-1986. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 67(2), 203-238. <https://doi.org/10.22201/cialc.24486914e.2018.67.57034>

Sprenkels, R. (2017). El trabajo de la memoria en Centroamérica: cinco propuestas heurísticas en torno a las guerras en El Salvador, Guatemala y Nicaragua. *Revista de Historia*, (76), 13-46.

- Torres Rivas, E. (2011). *Revoluciones sin cambios revolucionarios. Ensayos sobre la crisis en Centroamérica*. F&G Editores.
- Torres Rivas, E. y Aguilera Peralta, G. (1998). *Del autoritarismo a la paz*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Guatemala.
- Ventura Arellano, V. M. (2012). *La estrategia fallida. El ocaso de «una guerra popular prolongada» (Guatemala, 1979-2000)*. Centro Editorial Vile.
- Villagrán Kramer, F. (1993). *Biografía política de Guatemala, los pactos políticos de 1944 a 1970*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sedes Guatemala y Costa Rica.



Un camino claro, una visión nueva

Rafael Alejandro Espinoza López

Esta ilustración es un homenaje visual a Catalina Soberanis, primera mujer en presidir el Congreso de la República de Guatemala. La figura central, en posición dominante y con rasgos femeninos marcados por su larga cabellera, simboliza su liderazgo firme y visionario en un momento clave de la historia nacional: la transición hacia la democracia y la redacción de la Constitución tras el conflicto armado.

El resto de figuras que la rodean evocan a los demás miembros del primer Congreso democrático. La composición circular y la perspectiva ascendente conducen la mirada hacia ella, enmarcándola como eje de cambio y representación del avance de las mujeres en la política nacional.

La paleta de colores cálidos y nebulosos sugiere un pasado convulso que comienza a disiparse, para dar paso a una luz esperanzadora, que nace desde lo alto y se proyecta hacia el grupo. La figura de Catalina emerge como guía en medio de ese tránsito histórico.

Construyendo democracia desde el Congreso: los retos y logros de la primera legislatura

Catalina Soberanis¹

DOI del artículo: 10.36631/REP.2025.edcon.03

Resumen

Este ensayo tiene como propósito presentar el rol de la primera legislatura de la transición democrática, iniciada con la redacción, por parte de la Asamblea Nacional Constituyente, de la Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada en 1985, que a su vez daría origen a un proceso democratizador para la construcción de la democracia y la paz en Guatemala que, en opinión de muchos analistas, aún no ha concluido. El Congreso de la República, surgido de las elecciones generales realizadas en noviembre de 1985, desempeñaría un papel crucial para el avance del proceso y su primera legislatura construyó los cimientos normativos e institucionales que dotarían de gobernabilidad al periodo constitucional de 1986 a 1991 y dejó un legado importante al sistema político guatemalteco, al demostrar que es posible la existencia de relaciones colaborativas entre los organismos del Estado y al interior de estos, sin afectar la separación e independencia de poderes, así como los equilibrios y controles democráticos que la Constitución Política de la República establece. Como parte del contexto de la primera legislatura, se hace referencia al primer Gobierno de la transición democrática, pues la relación colaborativa de ese periodo, a la que se hace referencia, no ocurriría en los posteriores periodos.

1 Abogada y notaria. Política con larga trayectoria de servicio público. Fue la primera mujer en ser electa como presidenta del Congreso de la República. Actualmente es consultora en análisis estratégico y docente en la Universidad Rafael Landívar. Correo: catalina.soberanis@gmail.com

Palabras clave: Constitución, proceso de paz, parlamento, transición democrática, partidos políticos, leyes

Abstract

The purpose of this essay is to present the role of the first legislature of the democratic transition in Guatemala, which began with the drafting, by the National Constituent Assembly, of the Political Constitution of the Republic of Guatemala, promulgated in 1985, which in turn would give rise to a democratizing process for the construction of democracy and peace in Guatemala that, in the opinion of many analysts, has still not concluded. The Congress of the Republic, which emerged from the general elections held in November 1985, would play a crucial role in the progress of the process, and its first legislature built the normative and institutional foundations that would provide governability to the constitutional period from 1986 to 1991 and left an important legacy to the Guatemalan political system, by demonstrating that the existence of collaborative relations between and within the organisms of the State is possible, without affecting the separation and independence of powers and the democratic balances and controls that the Political Constitution of the Republic establishes. As part of the context of the first legislature, reference is made to the first government of the democratic transition, since the collaborative relationship of that period, to which reference is made, would not occur in subsequent periods.

Keywords: Constitution, peace process, parliament, democratic transition, political parties, laws

La transición democrática en Guatemala

La transición democrática en Guatemala ha sido un proceso prolongado y complejo que, en su historia reciente, se inició con la elección de la Asamblea Nacional Constituyente –que promulgó la nueva Constitución Política, la nueva Ley Electoral y de Partidos Políticos y la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad–, y continuó con la toma de posesión de nuevas autoridades en el Organismo Ejecutivo, el Organismo Legislativo y las corporaciones municipales, el 14 de enero de 1986, en acatamiento de los resultados de las elecciones libres y legítimas, realizadas en noviembre y diciembre del año anterior.

Para llegar a ese momento, el país había atravesado un prolongado periodo de dictaduras militares, que condujo a la pérdida de miles de vidas y la prolongación de un conflicto armado interno, que se había iniciado en 1960 como repercusión de la ruptura de la democracia en 1954. A lo largo de tres décadas, Guatemala se había debatido entre la dictadura y el fraude electoral. En esas circunstancias, en 1982, se produjo el golpe militar que daría origen a un periodo de transición democrática que, en opinión de algunos analistas políticos, aún no ha concluido.

A partir del periodo que comenzó el 14 de enero de 1986 y concluyó el 14 de enero de 1991, se desarrollaron diversos cambios institucionales y normativos que han sido relevantes en el proceso de democratización y para la construcción de la paz en Guatemala. En ellos ha predominado la lógica política y el esfuerzo por dotar de legitimidad a esos cambios a través de la participación e incidencia de diversos actores sociales.

La Constitución Política de la República

La Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el 31 de mayo de 1985 y vigente a partir del 14 de enero de 1986, en su momento fue considerada como una de las más avanzadas en América Latina, pues tiene un carácter refundacional en cuanto que, a diferencia de otros textos constitucionales, coloca como centro y fin de todo el orden político y social a la persona humana, pues inicia su contenido con la parte dogmática, que contiene un amplio catálogo de los derechos humanos, tanto individuales como colectivos. Además, aunque con la denominación de «comunidades», reconoce los derechos de los pueblos indígenas y, por primera vez, reconoce la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades para las mujeres, de manera que establece las condiciones para futuras acciones afirmativas. También, en el ámbito de los derechos humanos, se da preeminencia a los instrumentos normativos internacionales de derechos humanos sobre la legislación interna.

En la estructura organizacional del Estado, instituye tres nuevos órganos garantes de los derechos humanos, con carácter autónomo: el Tribunal Supremo Electoral, la Corte de Constitucionalidad y la institución del Procurador de los Derechos Humanos.

En cuanto a los períodos de ejercicio de funciones, se asigna al Organismo Ejecutivo y al Organismo Legislativo cinco años y para las corporaciones municipales se establecen elecciones a mitad del periodo según la categorización de los municipios.

El «Capítulo II, Organismo Legislativo, Sección Primera» norma lo relativo al Organismo Legislativo y el Congreso de la República, así como los deberes y las obligaciones de los representantes que son electos democráticamente por lista nacional y por distritos electorales. En ese apartado puede notarse que, aunque se mantienen muchos elementos del presidencialismo, se introducen algunos otros rasgos que fortalecen las funciones del parlamento, especialmente la facultad del Congreso de la República de modificar el presupuesto de ingresos y egresos del Estado y la posibilidad de que diputados puedan asumir cargos en el Organismo Ejecutivo.

Frecuentemente se discute si el régimen político de Guatemala presenta un sistema semipresidencial o semiparlamentario; en todo caso, se trata de un presidencialismo disminuido o moderado por mecanismos parlamentarios que asignan al Congreso de la República facultades de control sobre el Organismo Ejecutivo y sobre otras instituciones del Estado. A diferencia del presidencialismo, el Ejecutivo en el régimen semipresidencial, tal como se presenta en América Latina, no es unipersonal. En Guatemala, lo configura el presidente y el vicepresidente de la República, así como su Gabinete de ministros, con responsabilidad política ante el parlamento. También se caracteriza por la existencia de mecanismos de aprobación y fiscalización presupuestaria, nombramiento o elección de funcionarios, interpelación de ministros, censura y voto de falta de confianza y, en situaciones establecidas en la Constitución, la participación en procesos que conduzcan a la destitución del presidente y vicepresidente (Blanco y Batres, 2008).

Las críticas que se hacen a este tipo de semipresidencialismo se refieren a las posibilidades de bloqueo recíproco y a las tensiones político-institucionales a que da lugar, que pueden crear situaciones de ingobernabilidad. Estas situaciones son aún más complejas cuando el partido del Gobierno no posee la mayoría parlamentaria, cuando el sistema de partidos es débil o cuando existe una alta fragmentación parlamentaria. Siendo el sistema de Guatemala multipartidista, frecuentemente han ocurrido episodios de alta tensión entre ambos organismos

y uno de ellos originó la ruptura del orden constitucional, en 1993. Al restablecerse el mismo, se realizaron importantes cambios constitucionales relativos al Organismo Legislativo, incluyendo la reducción de su periodo de ejercicio a cuatro años, pero también se fortalecieron sus funciones de control respecto al Organismo Ejecutivo.

En cuanto al sistema de Administración de Justicia en la Constitución de 1985, para la integración del Organismo Judicial y la Corte Suprema de Justicia se escogió un sistema que combinaba el fortalecimiento de la carrera judicial con la participación de juristas provenientes de la academia y del ejercicio profesional privado. Para garantizar la independencia de las autoridades judiciales, se estableció un periodo de ejercicio de siete años. Este sistema también fue reformado en el texto constitucional, después del golpe de Estado de 1993, lo cual condujo al debilitamiento de la Corte Suprema de Justicia y del Organismo Judicial, pues se redujo el periodo a cinco años, se estableció que su presidencia sería electa cada año y se sustituyó el sistema mixto de postulación por un único sistema encargado a las Comisiones de Postulación.

El Congreso de la República. Atribuciones y funciones

El fundamento legal del Congreso de la República reside en la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG), promulgada en 1985 y modificada en 1993, luego de la ruptura constitucional. De acuerdo con la Constitución de 1985 se creó la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP), que norma todo lo relacionado con el sistema de partidos políticos y el sistema electoral.

La Ley Orgánica y de Régimen Interior del Congreso de la República fue aprobada en 1986 y reformada posteriormente por medio del Decreto 63-94, con el nombre de Ley Orgánica del Organismo Legislativo, con el propósito, entre otros, de separar las funciones propiamente administrativas del Organismo de las funciones del Congreso.

La Constitución de la República otorga al Congreso de la República la potestad legislativa y, en consecuencia, las leyes emitidas son una expresión soberana del pueblo ejercida por medio de sus representantes. En el texto de la Constitución, los diputados son considerados como representantes del pueblo y dignatarios de

la nación, indicando que todas las dependencias del Estado tienen la obligación de guardar a los diputados las consideraciones derivadas de su alta investidura (Asamblea Nacional Constituyente, 1985, art. 161).

En virtud de la separación de poderes y del sistema de pesos y contrapesos, característicos del sistema democrático, se establecen mecanismos de control entre los Organismos del Estado; por ejemplo, corresponde al Organismo Legislativo la facultad de citar a los ministros de Estado al Congreso, con el fin de contestar las interpelaciones que sean solicitadas por uno o más diputados. De estas puede derivarse un voto de falta de confianza (Asamblea Nacional Constituyente, 1985, art. 166).

La Constitución Política de la República establece para el Congreso de la República determinadas atribuciones y funciones sin formular una definición expresa de las unas y las otras o establecer la diferencia entre ellas. Es por eso por lo que, en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, se procuró deslindar los aspectos puramente administrativos de las funciones propias del Congreso de la República.

Atribuciones

La Constitución Política de la República confiere al Congreso atribuciones que por su calidad de Organismo del Estado se encuentran expresamente establecidas en ella:

- Recibir juramento de ley al presidente y vicepresidente de la República, al presidente del Organismo Judicial y darles posesión de sus cargos.
- Aceptar o no la renuncia del presidente o vicepresidente de la República.
- Dar posesión de la Presidencia al vicepresidente en caso de ausencia absoluta o temporal del presidente.
- Conocer anticipadamente sobre la ausencia del territorio nacional del presidente o vicepresidente.
- Elegir a los funcionarios de conformidad con la ley, aceptarles o no la renuncia y elegir a quienes han de sustituirlos.

- Desconocer al mandatario, si habiendo vencido su periodo constitucional, continúa en el ejercicio del cargo. En este caso, el Ejército pasará automáticamente a depender del Congreso.
- Declarar si ha lugar o no a formación de causa contra el presidente y vicepresidente de la República, presidente y magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte de Constitucionalidad, ministros, viceministros de Estado –cuando se encuentren encargados del despacho–, secretarios de la Presidencia, subsecretarios que los sustituyan, fiscal general, procurador de los derechos humanos y procurador general de la nación.
- Declarar, con el voto de las dos terceras partes del total de diputados, la incapacidad física o mental del presidente de la República para el ejercicio del cargo.

Entre las atribuciones específicas se encuentran:

- Calificar las credenciales que extiende el Tribunal Supremo Electoral a los diputados electos.
- Nombrar y remover a su personal administrativo.
- Aceptar o no las renuncias que presenten sus miembros.
- Llamar a los diputados suplentes en caso de que deban asumir el cargo.
- Elaborar y aprobar su presupuesto para ser incluido en el del Estado.
- Establecer su propia agenda.
- Todas las demás atribuciones que le asigne la Constitución y otras leyes.

Funciones

Desde el punto de vista doctrinario, se considera que las funciones de los órganos legislativos son: función de representación, deliberación y dirección política; función legislativa, y función de control y fiscalización. Sin embargo, existen otras funciones que no pueden ubicarse con precisión en una de estas tres funciones, por lo que actualmente se ha ampliado dicha clasificación, para incluir otras funciones, algunas de las cuales figuran como atribuciones en la Constitución. Como se ha apuntado, el ejercicio de dichas funciones es parte del sistema de pesos y contrapesos, propio de las democracias, y modula las características del semipresidencialismo que la misma Constitución perfila.

Función legislativa. Consiste en el establecimiento de reglas, derechos, obligaciones, y en la creación de instituciones tendientes a la regular la conducta de un conglomerado social; asimismo, tiene características de obligatoriedad y coercibilidad. Es una respuesta a un problema de carácter social que requiere ser normado. No tiene por finalidad solucionar un problema de carácter coyuntural, sino de normar conductas futuras (Congreso de la República de Guatemala, 2016).

Esta función se concreta en:

- Desarrollar en la legislación ordinaria las normas constitucionales.
- Actualizar el orden jurídico para dar respuesta a las nuevas realidades que surgen en el transcurso del tiempo.

Sus límites están delineados por la Constitución Política de la República y los instrumentos normativos internacionales suscritos y ratificados por el Estado de Guatemala. Asimismo, el fundamento legal de la función legislativa se encuentra en las siguientes disposiciones.

De la Constitución Política de la República (Asamblea Nacional Constituyente, 1985):

- Potestad legislativa exclusiva (art. 157).
- Decretar, reformar y derogar las leyes (art. 171, inc. A).

- Aprobar, antes de su ratificación, tratados, convenios o arreglos internacionales (art. 171, inc. L).
- Declarar la guerra y aprobar o improbar tratados de paz.

De la Ley Orgánica del Organismo Legislativo (Congreso de la República de Guatemala, 1994²):

- Proceso de formación de la ley (arts. 109-133).

En Guatemala, sucede que la mayor parte de las iniciativas legislativas son presentadas por el Organismo Ejecutivo. Ello se debe, en algunos casos, al interés de dicho organismo por plasmar en legislación sus políticas públicas para que estas perduren, pero también al peso específico de la Presidencia de la República y a la baja productividad de las comisiones parlamentarias que muchas veces privilegian la función de debate político o la de fiscalización, en detrimento de la elaboración legislativa. Además, en los últimos tiempos, la sociedad civil ha asumido la iniciativa de formular propuestas ante el Congreso de la República, para que este legisle sobre determinados temas.

Función de fiscalización y control. El parlamento es la expresión más amplia de la voluntad popular y, en su representación, ejerce el control y la fiscalización del Organismo Ejecutivo. El equilibrio de poderes se logra al distribuir funciones entre los diferentes organismos e instituciones del Estado, incluyendo controles recíprocos entre los detentadores del poder. El principal fiscalizador y evaluador de la actividad del Ejecutivo suele ser el Congreso de la República. Ello implica la vigilancia hacia los ministros, secretarios y otros funcionarios, para que en el ejercicio de su función se apeguen a la Constitución y a las leyes, para que se desempeñen con probidad y para que se gobierne en beneficio de la población.

La fundamentación legal de la función fiscalizadora o de control se encuentra en la Constitución Política de la República y en la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, de la manera siguiente.

2 Antes de 1994, lo relativo a la función legislativa del Congreso de la República estaba normado por la Ley Orgánica y de Régimen Interior del Congreso de la República, emitida en 1986.

En la Constitución Política de la República (Asamblea Nacional Constituyente, 1985):

- Interpelación a ministros de Estado (arts. 165, inc. J, y 166).
- Citación a funcionarios públicos (art. 168).
- Aprobación de tratados o convenios o cualquier arreglo internacional (art. 171, inc. 1, 4 y 5).
- Instalación de comisiones de investigación en asuntos específicos de la administración pública (art. 171, inc. M).
- Aprobación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado (arts. 171 y 171, inc. B)
- Acuerdos que establezcan unión económica o política (art. 171, inc. L).

En la Ley Orgánica del Organismo Legislativo (Congreso de la República de Guatemala, 1994):

- Recolección de datos, informes o documentos de la administración pública, que obren en su poder (art. 55, inc. 1).
- Realización de diagnósticos *in situ* (art. 55, inc. F).
- Comprobación de la programación y ejecución de los gastos del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, y verificación directa su cumplimiento (art. 55, inc. F).

Función presupuestaria o financiera. Se refiere a los aspectos generales de la hacienda pública y de la economía de un país. Esta función le otorga al Congreso un considerable poder sobre el Organismo Ejecutivo al incidir en la determinación de los ingresos y egresos del Gobierno. Es un instrumento para hacer viables las prioridades de la política pública y se materializa en normas de carácter fiscal y en la aprobación del presupuesto, pero también en su ampliación o modificación.

El marco legal para esta función es el siguiente.

En la Constitución Política de la República (Asamblea Nacional Constituyente, 1985):

- Aprobar, modificar o improbar el presupuesto del Estado (art. 171, inc. B).
- Decretar impuestos ordinarios y extraordinarios (art. 171, inc. C).
- Aprobar o improbar el ejercicio fiscal anterior (art. 171, inc. D).
- Contraer, convertir, consolidar o efectuar otras operaciones relativas a la deuda pública interna o externa (art. 171, inc. J).
- Aprobar, antes de su ratificación, los tratados, convenios o cualquier otro arreglo internacional cuando obliguen financieramente al Estado en proporción que exceda al uno por ciento del presupuesto de ingresos ordinarios o cuando el monto de la obligación sea indeterminado (art. 171, inc. L, 3).

En la Ley Orgánica del Presupuesto (Congreso de la República de Guatemala, 1994):

- Presentación del Proyecto de Presupuesto al Congreso de la República (art. 23).
- Falta de aprobación del presupuesto (art. 24).
- Modificaciones presupuestarias (art. 32).
- Informes de gestión presupuestaria (art. 47).

Función de representación, deliberación y dirección política. Los diputados son representantes del pueblo y dignatarios de la nación. En ese sentido son independientes en el ejercicio de su función. Por ello, existe fuerte debate acerca de si deben lealtad al partido político que los postuló y, considerando que así debiese ser, se establecieron normas relativas al transfuguismo o la calidad de diputados independientes. Esta discusión ha cobrado actualidad debido a la reciente exclusión del bloque del partido Movimiento Semilla de toda participación en instancias de dirección política en el Congreso, al quedar suspendido el partido, por decisión judicial.

En cuanto a la función deliberativa, los diputados gozan de la prerrogativa de irresponsabilidad por sus opiniones, por su iniciativa y por la manera de tratar los negocios públicos, en el desempeño de su cargo. La dirección política se concreta en el posicionamiento de los bloques parlamentarios de los partidos respecto a la agenda legislativa, la asignación de cargos de decisión en las comisiones parlamentarias y la participación en la Junta Directiva del Congreso de la República. En ese sentido, es la correlación de fuerzas existente la que define la dirección política del Congreso de la República como tal.

Estas funciones son las que con mayor frecuencia se ejercen en el Congreso de la República de Guatemala y se expresan en numerosos puntos resolutivos y pronunciamientos sobre los más diversos temas, pues el Congreso es la tribuna política por excelencia y es en él que los partidos políticos construyen su plataforma de opinión pública, al posicionarse frente a los problemas nacionales.

Función jurisdiccional. El Congreso de la República puede realizar actos y tomar decisiones que dirimen una controversia, dictan sanciones internas a sus integrantes o intervienen en procesos que tienen como resultado la separación temporal o permanente del cargo que ostentan determinados funcionarios o autoridades, cuando ha lugar a la formación de causa penal en un caso concreto.

Esta función está establecida en el artículo 165, inciso H, de la Constitución Política de la República, como una de las atribuciones del Congreso.

Función organizativa administrativa. El Congreso de la República se autorregula por medio de leyes, reglamentos y normativas de carácter interno. En ellas determina los usos y las prácticas aplicables a su organización interna, funcionamiento y relaciones tanto internas como externas.

En esta función organizativa administrativa se encuentran las siguientes potestades:

- Elegir a sus autoridades internas.
- Disciplinar a sus miembros.
- Investigar denuncias o cargos imputados a sus integrantes.

- Determinar las funciones y responsabilidades de sus miembros, funcionarios y autoridades legislativas.
- Diseñar y aplicar sus reglas de funcionamiento.
- Nombrar y remover a su personal administrativo y personal de confianza.
- Elaborar su propio presupuesto.
- Aceptar o no las renuncias que presentaren sus miembros.
- Llamar a los diputados suplentes en caso de muerte, renuncia, nulidad de la elección, permiso temporal o imposibilidad de concurrir de los titulares.

Función constituyente. El Congreso de la República, al estar facultado para realizar reformas a la Constitución, actúa como poder constituyente derivado o de reforma y para ejercer esta función sigue procedimientos específicos, definidos en la CPRG y distintos de los que se requieren para la legislación ordinaria.

El fundamento legal de la función constituyente del Congreso se encuentra en los artículos relativos a las reformas constitucionales (Asamblea Nacional Constituyente, 1985, arts. 277-281), y en lo establecido respecto al proceso de consulta popular (Asamblea Nacional Constituyente, 1985, art. 173).

En su conjunto, las atribuciones y funciones del Organismo Legislativo representan un desafío respecto a las opciones de conflicto o colaboración con el Organismo Ejecutivo según sea la correlación de fuerzas de los diferentes partidos, la calidad del diálogo interinstitucional y el momento político que el país esté atravesando. Así, en los períodos preelectorales es muy difícil la colaboración entre ambos organismos, especialmente cuando el Ejecutivo no posee mayoría, y al principio de los períodos gubernamentales se genera cierta distensión, independientemente de que esa mayoría exista o no.

La extensa descripción de las atribuciones y funciones del Congreso de la República y Organismo Legislativo que se ha hecho permite observar la complejidad del sistema político guatemalteco y comprender las vicisitudes que ha experimentado a lo largo del proceso de transición democrática.

El primer Gobierno de la transición democrática

Cuando las nuevas autoridades iniciaron su gestión, se encontraron con un escenario en el que las organizaciones populares de la sociedad civil estaban diezmadas y desarticuladas como resultado de la represión. En el ámbito económico, el empresariado aún veía con cierto grado de desconfianza al Gobierno demócrata cristiano y tenía aprensiones sobre las reglas de juego del proceso económico. En el ámbito político, los viejos partidos que habían dado sustentación a los régimes militares se encaminaban hacia una etapa de decadencia y otras fuerzas políticas empezaban a surgir en las condiciones que el proceso democratizador estaba creando. El partido del Gobierno pudo contar, durante una gran parte del periodo, con la mayoría absoluta en el Congreso de la República y, durante los dos primeros años, con una actitud constructiva de los partidos de oposición, especialmente en la agenda política relacionada con el proceso de paz.

Aunque en el plano institucional el Ejército mantuvo el apoyo al Gobierno civil, se produjeron tres tentativas internas que pretendían un rompimiento constitucional y, en relación con el conflicto armado, el Ejército seguía defendiendo la tesis de que era posible la derrota militar y el aniquilamiento de la guerrilla, o bien que la guerrilla depusiese las armas como condición para el diálogo, posición que mantuvo hasta el fin del periodo presidencial de Víctor Efraim Cerezo.

Al instaurarse el nuevo Gobierno, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatimalteca (URNG) decidió unilateralmente una especie de tregua para evaluar si, a juicio del movimiento insurgente, se estaban creando las condiciones para una democratización efectiva del país, pero posteriormente reanudó sus operaciones militares.

El Gobierno daría muestras de su voluntad política de iniciar un proceso de negociación para la construcción de la paz, mediante los procesos conocidos como Esquipulas I y Esquipulas II. En ellos, los actores principales fueron los presidentes centroamericanos, que vieron en la propuesta formulada por Guatemala una oportunidad para impulsar acciones políticas que les condujesen a tomar en sus manos el destino de la región, a pesar de las diferencias ideológicas y políticas existentes entre los diversos regímenes. En Guatemala, los dirigentes políticos apoyaron al Gobierno en su gestión de paz, deponiendo cualquier diferencia de

intereses político-partidarios; y en cuanto a otros actores sociales, aunque no todos manifestaron expresamente su opinión favorable, en general apoyaron la iniciativa para la paz o no se opusieron a ella, lo cual fortaleció la legitimidad del proceso.

El procedimiento de Esquipulas, al promover la solución de los conflictos internos e internacionales de la región, hizo imperativo para los Gobiernos el iniciar procesos de diálogo y crear condiciones para la conclusión pacífica de los conflictos armados.

En cumplimiento de dicho acuerdo, el Gobierno de la República procedió a la conformación de la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR), presidida por un obispo católico, monseñor Rodolfo Quezada Toruño, a quien acompañaban la ciudadana notable Teresa Bolaños de Zarco y el dirigente político Jorge Serrano Elías. En representación del Gobierno de la República participó el vicepresidente Roberto Carpio Nicolle. Dentro de sus trabajos, la CNR organizó el Diálogo Nacional, instancia que se convirtió en el escenario donde se discutían importantes aspectos de la agenda nacional que diversos sectores de la sociedad civil planteaban, en el marco del proceso de paz.

En el aspecto político militar de la negociación, el Gobierno y la URNG tuvieron un encuentro no oficial, en Madrid, en octubre de 1987, en el que se produjeron las primeras conversaciones sobre un posible diálogo y negociación, pero después de esta reunión el proceso se estancó, pues ninguna de las partes dio muestras de concretar nuevas aproximaciones. En el último año del Gobierno demócrata cristiano, la Comisión Nacional de Reconciliación se abocó a un encuentro con la URNG, en el cual se asentaron las bases de lo que sería una segunda fase del proceso de paz.

En el Acuerdo de Oslo, suscrito en 1990, se estableció que se realizaría una ronda de encuentros de la URNG con diversos actores de la sociedad civil, hasta concluir con la discusión directa con el Gobierno. Estos encuentros se realizaron con partidos políticos, empresarios, sectores religiosos, sectores sindicales y populares, académicos, cooperativistas, colegios profesionales, pequeños y medianos empresarios, que intercambiaron puntos de vista con la URNG, donde coincidieron todos en señalar que la paz no significaba solamente el cese del enfrentamiento armado, sino conllevaba la necesaria búsqueda de soluciones a los problemas nacionales.

En el telón de fondo del proceso político ocurrirían otros hechos que afectaron decisivamente la segunda mitad del periodo 1986-1991. Estos fueron: el enfrentamiento con el sector empresarial privado, a causa de la reforma fiscal realizada en 1987 mediante la aprobación de reformas a varias leyes en el Congreso de la República; la prolongada huelga magisterial y otros conflictos con los trabajadores del Estado, y el fraccionamiento del partido del Gobierno, que hizo perder a la Democracia Cristiana Guatemalteca la mayoría parlamentaria, lo cual a la postre conduciría a la derrota electoral del partido.

Los retos de la primera legislatura

En el Congreso de la República, el 14 de enero de 1986 asumió la primera legislatura, para el periodo 1986-1991, que fue integrada por cien representantes, electos durante los comicios del 3 de noviembre de 1985. Los nuevos diputados expresaban que las demandas del pueblo serían escuchadas y se traducirían en una legislación de beneficio social.

En esa primera legislatura de la transición democrática, el Congreso debía demostrar su compromiso con la democracia erradicando las prácticas de sometimiento y subordinación que habían prevalecido en las legislaturas del periodo autoritario. Al mismo tiempo, debía tener una relación constructiva y colaborativa con el Organismo Ejecutivo, en cuanto al conocimiento y la aprobación de iniciativas de beneficio para el país, así como para estar en sintonía con el nuevo protagonismo y liderazgo que Guatemala estaba teniendo en el ámbito centroamericano.

En ese sentido, aunque en el Congreso el partido Democracia Cristiana Guatemalteca contaba con la mayoría absoluta, debía dar muestras de apertura a la participación y los aportes de otros bloques parlamentarios, sin por ello renunciar a la agenda legislativa correspondiente a su proyecto político. Para ello contaba con el antecedente de la Asamblea Nacional Constituyente, en la que la mayoría de los contenidos del texto constitucional fueron acordados por los tres partidos mayoritarios, con participación de los bloques con menor número de diputados, y solamente en los aspectos en que se enfrentaron posiciones ideológicas diametralmente opuestas se recurrió a la imposición de la mayoría.

En varias oportunidades fue puesta a prueba esa disposición a desarrollar una relación colaborativa con el Organismo Ejecutivo en temas de interés nacional y en aras de la defensa y el fortalecimiento de la democracia. Ello ocurrió, por ejemplo, ante las tentativas de rompimiento del orden constitucional, ante la amenaza de una guerra generalizada en Centroamérica y en el apoyo de todos los partidos al proceso de construcción de la paz en Guatemala.

Otro de los retos del Congreso de la República era ponerse al día respecto a la aprobación de los tratados, convenios y otros instrumentos normativos internacionales que el país había suscrito y aquellos que fuesen aprobados en el seno de los organismos internacionales en ese periodo.

Los logros

A pesar de que la mayoría de los representantes ocupaban por primera vez un escaño en el Congreso de la República, la legislatura 1986-1991 fue prolífica en la aprobación de decretos legislativos de carácter sustantivo y pronunciamientos políticos expresados en puntos resolutivos respecto a temas de interés nacional.

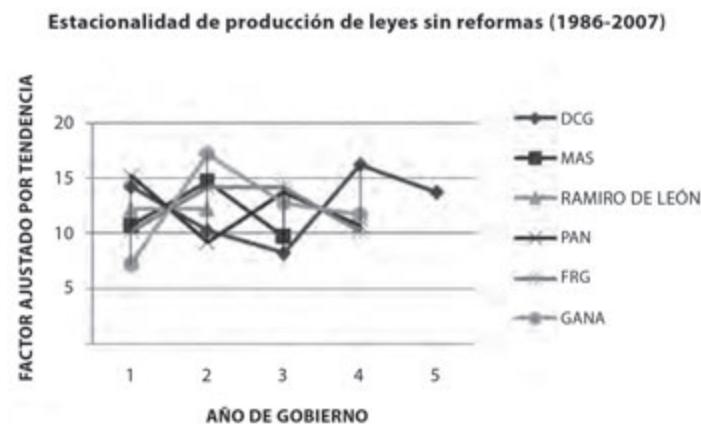
Por otra parte, aunque la Constitución y la Ley Orgánica del Congreso no establecían mecanismos de participación social o consulta ciudadana sobre las leyes a emitir, el Congreso de la República abrió sus puertas a dicha participación. Las sesiones del Congreso eran observadas por las organizaciones sociales y personas individuales asistentes al «Palco del Pueblo», desde el cual seguían la deliberación parlamentaria y los presidentes, las juntas directivas y las comisiones de trabajo recibían en audiencia a numerosas organizaciones que cabildeaban para impulsar determinadas leyes o para incidir en el contenido de las que estaban en discusión.

En ese sentido, en los anales del Congreso de la República se registran trescientos treinta y seis decretos emitidos por el Congreso de la República de 1986 a 1991. Sin embargo, debido a que para entonces no se digitalizaban los documentos, no existe registro de resoluciones ni de otros pronunciamientos. Tampoco fue posible obtener información sistematizada sobre las interpelaciones de ministros o las citaciones a funcionarios del Organismo Ejecutivo.

La siguiente figura ilustra la producción legislativa del periodo 1986-1991.

Figura 1

Producción legislativa (1986-2007)



Fuente: Erazo y Núñez (2008).

Como puede observarse, en el cuarto año del periodo de gobierno del partido Democracia Cristiana Guatemalteca y aún en el último año, la producción legislativa fue importante.

Se dio prioridad a la legislación sobre derechos humanos, medioambiente y reformas económico-sociales. En la siguiente tabla se enumeran algunos temas importantes sobre los cuales se legisló.

Tabla 1

Temas legislativos (1986-1991)

Año	Decreto	Tema
1986	37-86	Ley Orgánica y de Régimen Interior del Congreso de la República
	0043	Ley de Alfabetización
	0044	Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo
	0051	Ley Orgánica de la Escuela Nacional Central de Agricultura (ENCA)
	0054	Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos
	0068	Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente
	0071	Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado
1987	01-87	Ley de Servicio Municipal
	03-87	Ley Temporal de Inscripción de Nacimientos en los Registros Civiles de la República
	04-87	Ley del Timbre Profesional de las Ciencias Económicas
	05-87	Ley de Asistencia a Viudas y Huérfanos Menores Víctimas de la Violencia
	52-87	Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
	58-87	Ley de Abastecimiento y Control de Precios de los Productos Esenciales
	59-87	Ley del Impuesto Sobre la Renta
	61-87	Ley del Impuesto del Papel Sellado y Timbres Fiscales
	62-87	Ley del Impuesto Único sobre Inmuebles
	64-87	Ley del Impuesto Sobre Circulación de Vehículos
	00-81	Ley Orgánica del Benemérito Cuerpo Voluntario de Bomberos de Guatemala
	82-87	Ley de Universidades Privadas
	00-92	Ley de Creación de la Lotería Instantánea Pro-vivienda Popular
1989	02-89	Ley del Organismo Judicial
	04-89	Ley de Áreas Protegidas
	39-89	Ley de Armas y Municiones
	06-90	Protocolo al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas (suscripto por Guatemala el 15 de septiembre de 1989)

Año	Decreto	Tema
1990	45-90	Ley de Reformas a la Parte III del Arancel Centroamericano de Importación
	55-90	Ley de Fomento de la Pequeña Minería
	56-90	Ley del Instituto de Previsión Social del Periodista
	57-90	Ley de Compensación Económica por Tiempo de Servicio
	58-90	Ley Contra la Defraudación y el Contrabando Aduanero
	59-90	Ley de Supresión de Privilegios Fiscales
	60-90	Ley de Régimen de Excepción para la Normalización del Impuesto Sobre la Renta y la Regularización de Otros Tributos
	65-90	Ley de la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala
	81-90	Ley de Previsión Social del Artista Guatemalteco

Nota. En 1988, también hubo una significativa actividad parlamentaria, pero en esta tabla solamente se describen las leyes más importantes de todo el periodo. Fuente: elaboración propia con base en Congreso de la República (2024).

Entre 1988 y 1990, año en que se realizaron las elecciones generales para el segundo periodo de la transición democrática (1991-1996, originalmente), el normal funcionamiento del Congreso de la República fue alterado por la pérdida de la mayoría parlamentaria del partido Democracia Cristiana Guatemalteca, a causa de la división ocasionada por la elección interna de la candidatura presidencial de ese partido y por la recomposición de las fuerzas parlamentarias de cara al proceso electoral. Sin embargo, la función legislativa no decayó y en la tabla anterior se puede observar la variedad de temas de interés nacional y beneficio social que fueron abordados en la legislación emitida en 1990.

Las acciones realizadas y las normas aprobadas por la primera legislatura del periodo de transición democrática dan cuenta de la intensidad de la deliberación sobre temas nacionales y del contexto en que se desarrollaron las labores parlamentarias. En tal sentido, a pesar de que tres años después el edificio de la democracia sufriría un sismo de gran magnitud, esa legislatura construyó los cimientos de un orden político y social que aún perdura y aportó un valioso legado normativo e institucional que ha contribuido a la gobernabilidad democrática y la construcción de la paz.

Referencias

- Asamblea Nacional Constituyente. (1985). Constitución Política de la República de Guatemala. <https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-politica-de-la-republica-de-guatemala-de-1985/html/>
- Asamblea Nacional Constituyente. (1993). Constitución Política de la República de Guatemala. Reformada por Acuerdo Legislativo 18-93 del 17 de noviembre de 1993. https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Guatemala.pdf
- Blanco, L. y Batres, S. (2008). *El Congreso de la República de Guatemala: estructura y funcionamiento*. Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Asies).
- Congreso de la República de Guatemala. (18 de agosto de 1986). Ley Orgánica y de Régimen Interior del Congreso de la República. *Diario de Centroamérica*.
- Congreso de la República de Guatemala. (21 de diciembre de 1994). Ley Orgánica del Organismo Legislativo. *Diario de Centroamérica*.
- Congreso de la República de Guatemala. (2016). *Manual de organización. Organismo Legislativo*. https://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_gtm_anexo43.pdf
- Congreso de la República de Guatemala. (2024). *Consulta legislativa. Decretos*. https://www.congreso.gob.gt/consulta_legislativa#gsc.tab=0
- Erazo, M. y Núñez, D. (2008). *Partidos políticos y jugadores con veto: un estudio del Congreso y la legislación en Guatemala*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).



Lucha de justicia y paz

Fátima María Curruchiche Aguilar

A través de esta ilustración se busca reflejar la lucha de la participación de los pueblos indígenas en la política del país. Asimismo, pretende retratar el reconocimiento de sus derechos, sus demandas de justicia social y visibilización cultural.

También se quiere transmitir que, aunque se hayan firmado los Acuerdos de Paz, los desafíos siguen presentes y los pueblos indígenas seguirán luchando por lo justo. Se quiere demostrar que los pueblos indígenas se asegurarán, a lo largo de la historia, de alzar la voz con fuerza y con la determinación de sus derechos adquiridos.

Como país, debemos reconocer su influencia en nuestra identidad e historia.

Réplica indígena a la democracia chapina. Los primeros años pos firma de los Acuerdos de Paz

Álvaro Esteban Pop Ac¹

DOI del artículo: 10.36631/REP.2025.edcon.04

El carácter antidemocrático de la tradición política guatemalteca tiene sus raíces en una estructura económica caracterizada por la concentración en pocas manos de los bienes productivos, sentando con ello las bases de un régimen de exclusiones múltiples, a las que se sumaron los elementos de una cultura racista, que es a su vez la expresión más profunda de un sistema de relaciones sociales violentas y deshumanizadoras. El Estado se fue articulando paulatinamente como un instrumento para salvaguardar esa estructura, garantizando la persistencia de la exclusión y la injusticia. (Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 1999, p. 22)

1 Guatemalteco, maya q'eqchi'. Profesional de las ciencias políticas y sociales. Activista por los derechos de los pueblos indígenas, responsable metodológico del Diálogo Legislativo con Pueblos Indígenas en Guatemala; presidente del Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas. Secretario técnico del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe. Miembro de la Red Mundial de Justicia Electoral. Correo: alvaroestebanpop@gmail.com

Resumen

Este artículo presenta un recorrido rápido por la historia política reciente de Guatemala, con una mirada desde los pueblos indígenas, que hace posible prever un nuevo ciclo político para el país, así como un análisis de los hechos relevantes en la lucha política de los pueblos indígenas para la conquista de condiciones ciudadanas de participación. El texto cuestiona la democracia de un país con índices de extrema pobreza y de desnutrición crónica vergonzosos, y se constituye en un ensayo escrito con el corazón de un autor que participó en momentos significativos del proceso de paz y la lucha por el cumplimiento de los compromisos pactados.

Palabras clave: pueblos indígenas, democracia, proceso de paz, Guatemala

Abstract

A quick journey through the recent political history of Guatemala through the eyes of indigenous peoples, their progress and situations that make it possible to foresee a new political cycle for the country. This article consists of an analysis of the relevant facts related to the political struggles of the indigenous peoples towards the conquest of citizen conditions for political participation. This text questions the democracy of a country with extreme poverty and with shameful indicators relating to chronic malnutrition. An essay written from the heart of an author who participated in significant events during the peace process and who identifies with the struggle for the fulfillment of the agreed commitments.

Keywords: indigenous people, democracy, peace process, peace agreements, Guatemala

1985-2024

Los Acuerdos de Paz firmados en 1996, especialmente el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas de 1995, siguen siendo más vigentes que nunca. El 14 de enero de 1986 toma posesión el primer presidente de la era democrática en Guatemala, Vinicio Cerezo Arévalo, y hoy estamos muy cerca de tener cuarenta años de democracia. El país ha dado avances tímidos en la democracia y los pueblos indígenas han mantenido una lucha incansable por lograr niveles de igualdad en ciudadanía y en el reconocimiento de derechos específicos.

Diez presidentes han tomado posesión el 14 de enero cada cuatro años. Dos han sido elegidos por el Congreso de la República, tres han muerto ya, uno estuvo privado de libertad, por corrupción, y uno fue presidente menos de un año, por ausencia del presidente titular. Ninguno ha venido de los pueblos indígenas.

Si partimos de que la democracia es una forma de gobierno en la que el poder político se ejerce desde y para el pueblo, y que la designación de las autoridades se hace en eventos transparentes que cumplen con el Estado de derecho y dentro del respeto al libre ejercicio de los ciudadanos, este sería un tipo de organización del Estado en el cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo, mediante herramientas de participación directa e indirecta, que confieren legitimidad a sus representantes. Entonces, necesitamos una población con las capacidades para hacerlo. Estas capacidades residen en la ciudadanía. Muchas de ellas se obtienen formalmente (empadronamiento, edad mínima, entre otras), pero otras se logran con esfuerzos de formación, información (conocimiento del sistema político, funcionamiento de los partidos políticos, construcción de liderazgos, participación electoral, etc.), y con capacidades económicas.

En 2002, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas (desde 2006 Consejo de Derechos Humanos) declaró los siguientes puntos como elementos esenciales de la democracia:²

- respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- libertad de asociación;
- libertad de expresión y de opinión;
- acceso al poder y su ejercicio de conformidad con el imperio de la ley;
- la celebración de elecciones periódicas, libres y justas por sufragio universal y por voto secreto como expresión de la voluntad de la población;
- un sistema pluralista de partidos y organizaciones políticas;
- la separación de poderes;

² Según la resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2002/46. E/2002/23- E/CN.4/2002/200.

- la independencia del poder judicial;
- la transparencia y la responsabilidad en la administración pública;
- medios de comunicación libres, independientes y pluralistas.

Este consejo ha recalcado la indivisibilidad de la democracia vinculada a los derechos humanos y al Estado de derecho.

En los últimos doscientos años de construcción estatal, la participación de los pueblos indígenas nos ha sido negada tácitamente en Guatemala. Tampoco ha sido reconocida, animada y alentada. Les llamo los «no ciudadanos».

Los planteamientos de igualdad y de ciudadanía no contemplan ni reconocen la diversidad. Esto se demuestra con el monolingüismo del sistema estatal y su despliegue casi exclusivamente urbano, incluso capitalino. El concepto constitucional de igualdad se refiere a *igual entre iguales*, no a un desarrollo de derechos dentro de sociedades multiculturales.

Lo sustutivo de las democracias son sus ciudadanos. Además, es importante que sean ciudadanos demócratas. Su existencia es una construcción política de base social. La medida de su expansión dará la medida de la robustez del sistema político. Si se trata de una efectiva democracia, sus ciudadanos serán obviamente demócratas. Cuando en un sistema político se tienen ciudadanos de primera, segunda, tercera y hasta de cuarta categoría, se desvanece la democracia. Se convierte en una contradicción interna que la destruye, aunque pregone su existencia y llene un listado de puntos de cumplimiento formal.

El paso que la democracia occidental tiene pendiente es la construcción de ciudadanía intercultural. Pero no solo no ha terminado de reconocer a todos los habitantes de sus sociedades como ciudadanos, sino también le sobreviene el reto de la interculturalidad. Esto significa no solamente avanzar en un diálogo interactivo con sus ciudadanos, sino desplegar mecanismos que permitan reconocer sus diferencias. De tal manera que el Estado sea capaz de dialogar con miembros de culturas diversas y tener mecanismos que ayuden a regular las relaciones conflictivas entre este y las comunidades diferenciadas.

La democracia tiene una vinculación natural con el Estado nación y este ha sido superado. Si tomamos el concepto de nación de Anderson, «una comunidad política

imaginada como inherentemente limitada y soberana» (Anderson, 1993, p. 23), reconoceremos que las comunidades políticas en Guatemala, las democracias comunitarias, nos han superado en número y en imaginación. Son artefactos construidos con mucha pasión, basándose en la historia, sus idiomas, sus creencias y sus ideas de futuro.

Las democracias modernas son fundamentalmente el resultado de la articulación de dos tradiciones: la liberal (defensora de la libertad individual, el imperio de la ley y los derechos humanos individuales) y la democrática (caracterizada por el principio de igualdad, la identidad entre gobernantes y gobernados, y la soberanía popular). (Mouffe, 2003, p. 36)

En consecuencia, naturalmente los Estados son cada vez más Estados nación; o como lo plantea el canadiense Will Kymlicka, «Estados multinacionales» (Kymlicka, 1996, p. 10). Sin embargo, en Guatemala el reto de la democracia pasa por cambios que parecen sencillos:

- una nueva constitución con reconocimiento de los pueblos indígenas, hoy consideradas solo comunidades en el texto constitucional;
- cumplimiento de la ley de idiomas nacionales;
- cumplimiento de la reforma educativa que ayude a la construcción de imaginarios multiculturales que permitan la instalación de un aparato estatal intercultural;
- reforma del sistema político para la creación de espacios específicos de representación de los pueblos indígenas, el reconocimiento de los usos y las costumbres indígenas en la elección de sus autoridades y el reconocimiento de municipios indígenas.

Finalmente, las democracias tendrán que cambiar, forzadas, por dos razones: las migraciones y la necesidad de su utilidad en la vida cotidiana de las personas. La democracia tiene grandes pendientes con los pueblos indígenas aquí, y en general en el mundo; en el caso particular de Guatemala, en términos de participación y de representación. Estas falencias han favorecido la instrumentalización de las comunidades rurales de estos pueblos. Por tanto, construir ciudadanía es el reto fundamental de las democracias contemporáneas. Aun así, ¿de qué nos sirve la democracia si no es capaz de traer consigo el desarrollo?

En Guatemala, la democracia se topa con desafíos considerables cuando estos se interpretan desde la perspectiva de los pueblos indígenas. Democracia, participación e inclusión, sobre todo estos dos últimos, que destacan como desafíos estructurales que, a primera vista, explicarían la relación entre democracia y pueblos indígenas, y que, además, son susceptibles de ser identificados y diagnosticados.

Un rápido recorrido a una historia que no termina

La pregunta que se hace sobre democracia versus desarrollo tiene respuestas diversas, pero una sola realidad. Cumplir con los requisitos de la democracia formal y electoral no implica el desarrollo. Desde 1985 hasta 2015, Guatemala tenía la convicción de haber consolidado un sistema democrático electoral transparente a prueba de fraudes. Lo que vino a continuación³ demuestra que las democracias no tienen garantías más que las que pueda exigir una ciudadanía con capacidades maduras.

Más que eso, para el caso de Guatemala, fueron los pueblos indígenas los que demostraron esa madurez ciudadana nacida de sus propios procesos de convicción de participación, igualdad y respeto a las decisiones tomadas; además, se plantaron para exigir el cumplimiento de los resultados electorales y de la democracia como modelo de organización política nacional. Mas allá de su propia y sectorial conveniencia, ven el país, ven el largo plazo y viven en sintonía con las dinámicas de las entrañas comunitarias donde se sufrió el genocidio y donde aún se vive en extrema pobreza y se sufre de desnutrición crónica.

En 1944 inició con el Gobierno de Juan José Arévalo un ciclo de dos Gobiernos reformistas con una visión de desarrollo nacional y sobre la base de un planteamiento de derechos universales. Se reconoce la inclusión, sin embargo, el concepto y planteamiento de los pueblos indígenas aún no existía en el derecho internacional y menos en el nacional. De hecho, en 1923 llegó el jefe maorí (de Nueva Zelanda) a la Liga de las Naciones a plantear su denuncia de violación a los tratados firmados con la Corona inglesa y no fue escuchado. Sería hasta la década de los 80 del siglo

3 En la reciente elección de 2023, el bloqueo a partidos políticos, la cancelación y la criminalización de dirigentes derivan de los fraudes de ley o de retorcer la interpretación de normas de manera que permitan la aceptación de candidatos de dudosa idoneidad, la aceptación de partidos políticos de «creación exprés» y la exclusión de los opositores con argumentos débiles.

pasado cuando el movimiento indígena internacional emergió como un actor en el escenario internacional y en el derecho internacional de Naciones Unidas. Dos hechos simbólicos y relevantes de esta época fueron la II Cumbre Iberoamericana que impulsó la creación de un fondo para los asuntos de los pueblos indígenas y el Premio Nobel de la Paz otorgado a la Dra. Rigoberta Menchú. Así incrementó la solidaridad internacional hacia los pueblos indígenas.

En Guatemala, en las décadas de los 80 y 90, se vivió de nuevo un ciclo político de represión, genocidio y guerra interna. Sus principales víctimas fueron los pueblos indígenas. Mientras la muerte se posicionaba en las comunidades de los territorios de los pueblos indígenas en este país, en el ámbito internacional se avanzaba en el debate de sus derechos. Durante estas dos décadas, los dirigentes indígenas del mundo y de Guatemala (especialmente mayas) insistieron en la existencia de una vida comunitaria ancestral, de sus visiones de integralidad de la vida y la naturaleza, de sus herencias culturales ancestrales y sus idiomas, pero también se enfocaron en la denuncia de la discriminación sufrida, la persecución y el genocidio en muchas partes del mundo por motivos religiosos, raciales y culturales. Asimismo, enfatizaron en la importancia de la pervivencia de sus idiomas, espiritualidades, conocimientos científicos y sistemas de organización política.

Las administraciones del Gobierno de enero de 1986 hasta el 2000, que encabezaron Vinicio Cerezo Arévalo, Jorge Serrano Elías, Ramiro de León Carpio y Álvaro Arzú, bajo la influencia nacional e internacional de grandes expectativas democráticas y de inclusión, realizaron las acciones que hasta el día de hoy son las que permiten el debate sobre la multiculturalidad en el país y la lucha de los pueblos indígenas.

Esos tres lustros fueron testigos de la creación de la Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala, un espacio que aglutinaba a los activistas e intelectuales que hacían la lucha del movimiento maya,⁴ de las décadas pasadas y desde donde se definieron las características del pueblo maya, motivando, además, el reconocimiento de los pueblos garífuna y xinka.

4 En 1995, el instituto de investigación maya Centro de Estudios de la Cultura Maya (Cecma) en un sondeo pedido por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), identificó nada menos que cuatrocientas ONG mayas (Ekern, 1998, p. 69).

Fue con el respaldo de un contexto favorable a la revisión histórica, tras quinientos años, que en 1992 Bolivia propuso en la II Cumbre Iberoamericana la creación de un fondo para los asuntos de los pueblos indígenas. De manera que, con la aceptación de los Estados miembros, se fundó el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, con sede en La Paz, Bolivia, lo cual motivó la creación de varios fondos indígenas en la región, incluyendo Guatemala.

En ese contexto y luego de la aprobación de la Ley de la Academia de las Lenguas Mayas a inicios de la década de 1990, en Guatemala se inició un proceso de institucionalización de los derechos de los pueblos indígenas. Esta dinámica aumentó con la firma del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas en 1995 y luego con el Acuerdo de Paz Firme y Duradera de 1996. Sin embargo, a partir de 2010 esta tendencia se estancó e inició un proceso de reversión de las aprobaciones de los montos presupuestarios designados a las instituciones que atienden las cuestiones de pueblos indígenas (que en ese entonces eran más de veinte). Aún más, a partir de 2019 se inició el cierre de algunas de estas instituciones.

La ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), herramienta legal que obliga al Estado a realizar la consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas sobre cualquier medida que afecte su situación de vida, así como la firma de los Acuerdos de Paz, pero especialmente el histórico Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (documento que reconoció la situación histórica de exclusión, explotación, racismo y maltrato en que han vivido los pueblos indígenas) trazaron una ruta posible para la superación de la exclusión de Estado y el avance en el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas sería el primer documento de Estado que reconocería en Guatemala la denominación de los pueblos maya, garífuna y xinka. Este ciclo político de la democracia en el país concluyó tras la creación de la Defensoría de la Mujer Indígena, decisión que entraña el reconocimiento de una situación de triple discriminación de las mujeres indígenas, por ser tales, por ser pobres y, básicamente, por no tener formación escolar primaria.

La línea de base de una institucionalidad pública lograda durante este ciclo demuestra el enorme esfuerzo que los dirigentes mayas realizaron en el ámbito internacional y a nivel nacional, en sus tareas de reconocimiento de derechos aun en plena guerra interna; tal como lo demuestra el Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (1999) en su informe *Memoria del silencio*, que evidenció el genocidio como una cruel realidad.

Este periodo político tiene un parteaguas, y una marca de agua indeleble, dejada por los resultados vergonzosos de la consulta popular para la reforma de la Constitución Política de la República para la inclusión de los derechos de los pueblos indígenas pactados en los Acuerdos de Paz. Vergonzosos, porque la estrategia de los grupos en contra de los Acuerdos de Paz tuvo éxito: demostraron la división del país, sus argumentos en contra destilaban el racismo más brutal. El «Vota por el “no”, o no votes» funcionó.

Tabla 1

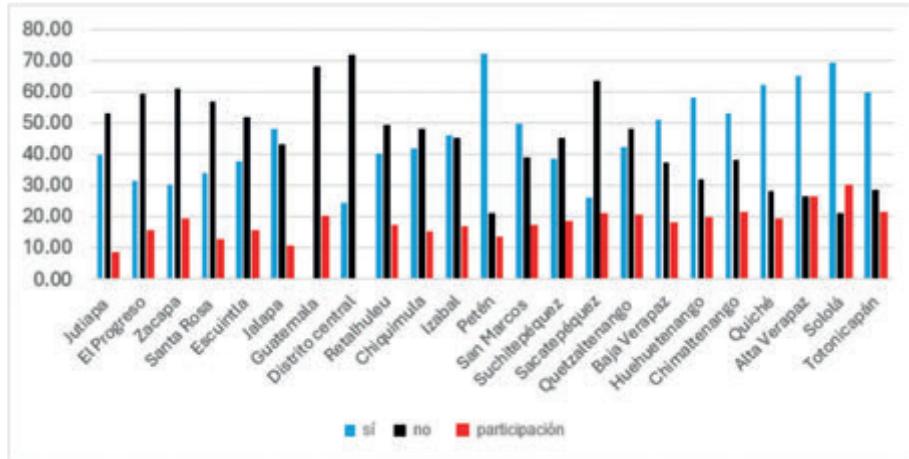
Consulta popular en Guatemala de 1999. Pregunta 1. Nación y derechos sociales

Población indígena departamental	Departamentos	Pregunta 1. Nación y derechos sociales		Participación
		Sí	No	
0 a 24.9 %	Jutiapa	39.70	53.17	8.32
	El Progreso	31.41	59.11	15.43
	Zacapa	30.19	61.00	19.07
	Santa Rosa	33.85	56.85	12.84
	Escuintla	37.8	51.64	15.72
	Jalapa	47.93	43.14	10.61
	Guatemala	27,01	68.04	19.91
	distrito central	24.48	71.62	XX
	Retalhuleu	40.26	49.21	17.02
25 a 49.9 %	Chiquimula	41.84	48.28	14.99
	Izabal	46.04	45.33	16.65
	Petén	72.08	21.32	13.34
	San Marcos	49.78	38.89	17.01
	Suchitepéquez	38.65	45.33	18.34
	Sacatepéquez	26.01	63.43	20.79
50 a 74.9 %	Quetzaltenango	42.46	48.05	20.59
	Baja Verapaz	50.8	37.48	18.12
	Huehuetenango	58.16	31.82	19.84
75 % o más	Chimaltenango	53.05	38.18	21.53
	Quiché	62.22	28.05	19.23
	Alta Verapaz	65.11	26.73	26.24
	Sololá	69.21	21.34	29.99
	Totonicapán	59.53	28.73	21.2

Fuente: elaboración propia, con base en Ochoa y Organismo Indígena Naleb' (2024).

Figura 1

Consulta popular en Guatemala de 1999. Pregunta 1. Nación y derechos sociales



Fuente: elaboración propia, con base en Ochoa y Organismo Indígena Naleb' (2024).

El resultado de los esfuerzos y sacrificios de los intelectuales y dirigentes de pueblos indígenas en este tiempo alrededor del mundo también se reflejó en Naciones Unidas con la creación en el 2000 del Foro Permanente sobre Cuestiones de Pueblos Indígenas.⁵ También en la designación en el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (en ese momento Comisión) de un relator especial para los derechos humanos de los pueblos indígenas en 2001. Además, en 2007, se dio la aprobación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblo Indígenas y ese mismo año se creó el Mecanismo de Expertos para asesorar al Consejo de Derechos Humanos en Ginebra, Suiza. Todo este dispositivo fue consolidando una nueva generación de derechos colectivos en el derecho internacional y condujo al empoderamiento de un nuevo actor: los pueblos indígenas del mundo.

Con el nuevo milenio y con el Gobierno del Frente Republicano Guatemalteco (2000-2004) se inició el gobierno de una contrainsurgencia esta vez no combatiente. La administración pública se llenó de «los ganadores de la guerra». El general golpista Efraín Ríos Montt instituyó un partido con la ideología que combinaba el discurso populista, el movimiento protestante de planteamiento fundamentalista,

5 El Foro fue heredero del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, nacido de la provocación derivada por el *Informe Martínez Cobo*, en la década de 1970, donde tuvo un papel fundamental el aporte del guatemalteco Augusto Willensen Díaz.

con estructuras manejadas con dinámica militar y contrainsurgente como ideología, para usar el discurso conservador de la religión y optimizar la funcionabilidad del Estado desde las comunidades. El discurso del presidente Alfonso Portillo se trenzó con el del presidente del Congreso Efraín Ríos Montt. Abrieron oficinas legislativas en los departamentos y los rumores de corrupción desde los consejos de desarrollo departamentales, las finanzas del Ejército y los ministerios de Gobierno en las compras y contrataciones crecieron. Grupos paramilitares fueron organizados para garantizar la vida exitosa del partido en eventos futuros.

Esta manera de hacer gobierno no cambió en las siguientes seis administraciones gubernamentales. Cambiaron los administradores, pero la burocracia sigue intacta, la ideología se mantiene y los sistemas de compras y contrataciones siguen igual. Este ciclo político mantiene una tensión de poder entre la clase política y el gran empresariado. Los trece presidentes, al tomar la Presidencia, olvidaron sus giras de campaña en las cuales realizaron ofrecimientos para el desarrollo rural y para pueblos indígenas. En varios lugares los presidentes incluso se «visten de indígenas» y tienen candidatos a alcaldes y diputados que funcionan como operadores político-electorales en los territorios indígenas, hablan su idioma y, en muchos casos, son indígenas mismos que ofrecen grandes cambios, pero están convencidos de que solo será su propia escalada en una dinámica de *cambios para no cambiar nada*.

Siguiendo la ruta de la institucionalización, definida desde la creación de la Academia de las Lenguas Mayas y el Fondo para el Desarrollo Indígena de Guatemala, durante el periodo de las casi dos décadas siguientes, entre 2004 y 2024 (en que Guatemala presume al mundo su democracia), se crearon oficinas gubernamentales de atención a los pueblos indígenas.

Este periodo de Gobiernos (encabezados por Óscar Berger, Álvaro Colom, Otto Pérez Molina, Alejandro Maldonado Aguirre, Jimmy Morales y Alejandro Giammattei) se debe dividir en dos grupos de gobernantes. El primero, que abarca hasta el inicio del Gobierno de Otto Pérez Molina (2012-2015), tuvo las siguientes características:

- grupos empresariales con capacidad de influencia en las decisiones gubernamentales;
- oficiales del Ejército que se introducen en la vida civil y hacen carreras profesionales liberales, especialmente en la administración de justicia;

- el florecimiento de sistemas subterráneos de enriquecimiento ilícito;
- diálogo político con organizaciones indígenas nacionales.

El segundo grupo de gobernantes, que alcanza hasta 2024, tuvo como características las siguientes:

- su desprecio por la comunidad internacional;
- su descaro para manejar con arbitrariedad las decisiones políticas, a conveniencia, con financiamiento del Estado;
- corrupción abierta;
- el desmantelamiento del Estado de derecho, con un despliegue de acciones de cooptación de la administración de justicia;
- el anuncio del abandono de la agenda de los Acuerdos de Paz;
- el abusivo manejo de recursos públicos para campañas electorales clientelares y el arrastre de la institucionalidad indígena en esta dirección.

Las ventanillas indígenas gubernamentales

Como se ha mencionado con anterioridad, desde la década del 90, todos los Gobiernos participaron de la creación de una institucionalidad pública para los pueblos indígenas, las «ventanillas indígenas», que se proponen llenar la deuda histórica de cinco siglos con los pueblos indígenas. Pero en Guatemala, luego de casi tres decenios de experiencia con estas, las autoridades ancestrales (propias) de los pueblos indígenas han pedido su revisión, y las organizaciones de pueblos indígenas han propuesto formalmente la reingeniería institucional de las mismas.

Tabla 2

Institucionalidad pública para pueblos indígenas

Presidente	Institucionalidad pública
Marco Vinicio Cerezo Arévalo	1990: Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala (ALMG)
Jorge Serrano	
Ramiro de León	1994: Fondo de Desarrollo Indígena de Guatemala (Fodigua) 1994: firma del Acuerdo de Oslo, Comisión para el Esclarecimiento Histórico 1994: Comisión de Pueblos Indígenas del Congreso de la República 1995: firma del Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas
Álvaro Arzú	1996: firma de los Acuerdos de Paz 1996: Programa de Alfabetización Bilingüe del Comité Nacional de Alfabetización (Conalfa) 1999: ratificación del Convenio 169 1999: Defensoría de la Mujer Indígena
Alfonso Portillo	2002: Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala (Codisra) 2003: aprobación de la Ley de Idiomas Nacionales 2003: Viceministerio de Educación Bilingüe e Intercultural 2003: Departamento (luego Sección) de Asuntos Indígenas en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Mintrab) 2003: Unidad de Lugares Sagrados y Práctica de la Espiritualidad Maya del Ministerio de Cultura y Deportes (Micude) 2003: Departamento de Multiculturalidad de la Policía Nacional Civil (PNC) 2003: usufructo de la frecuencia Canal 5 a la ALMG

Presidente	Institucionalidad pública
Óscar Berger	2005: Coordinación del Enfoque Intercultural en el Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) 2006: Unidad de Género y Multiculturalidad en el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) 2006: Dirección de Gestión Forestal Maya en el Instituto Nacional de Bosques (INAB) 2007: suscripción de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas
Álvaro Colom	2009: Unidad de Atención de la Salud de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad en el MSPAS 2009: Unidad de Asuntos Indígenas en el Organismo Judicial (OJ) 2009: Unidad Técnica Asesora de Género y Pueblos Indígenas en el Instituto Nacional de Estadística (INE) 2010: Dirección de Equidad Étnica y de Género en la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán) 2011: Subdirección de Asuntos Indígenas en el Ministerio de Relaciones Exteriores (Minex) 2011: Unidad de Género y Multiculturalidad en el Ministerio de Economía (Mineco) 2011: Unidad Especial de Ejecución de Desarrollo Rural e Interculturalidad en el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación (MAGA)
Otto Pérez	2012: Departamento (posteriormente Secretaría) de Pueblos Indígenas en el Ministerio Público (MP) 2013: Unidad de Género y Etnia en el Fondo de Tierras (Fontierras)

Fuente: elaboración propia.

Tabla 3

Estatuto legal de la institucionalidad para pueblos indígenas

Decreto legislativo	Acuerdo gubernativo	Acuerdo ministerial	Resolución administrativa
1. Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala (ALMG) (1990). D. L. 65-90. Cerezo	1. Fodigua (1994). A. G. 435-94	1. Viceministerio de Educación Bilingüe e Intercultural, Mineduc (2003). A. G. 526-2003	1. Coordinación de Multiculturalidad y Equidad de Género, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) (2010)
2. Organismo Legislativo, Comisión de Pueblos Indígenas (1994). D. L. 63-94	2. DEMI (1999). A. G. 525.99	2. Unidad de Atención de la Salud de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad, MSPAS. A. M. 1632-2009	2. Departamento de Coordinación con Pueblos Indígenas y Sociedad Civil, Conap (2009). Res. S. C. 4/2009
3. Programa Bilingüe, Conalfa (1996). D. L. 43-86, reformado A. G. 137-91	3. Codisra (2002). A. G. 390-2002	3. Unidad de Equidad de Género y de Multiculturalidad Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (2006). A. M. 412-2006	3. Unidad de Interculturalidad, Juventud, Género, Valores y Ambiente. Digef, Mineduc
4. Cenap (2005). D. L. 52-2005	4. Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas (2008). A. G. 27-2008	4. Organismo Judicial. Unidad de Asuntos Indígenas (2009)	4. Coordinación de Enfoque Intercultural. IDPP (2005). A. N. 05-2005
	5. Dirección de Equidad Étnica y de Género, Segeplán (2010). A. G. 271-2010	5. Unidad Especial de Ejecución para el Desarrollo Rural Intercultural, MAGA (2011). A. M. 116-2011 / A. M. 383-2013	5. Departamento de Pueblos Indígenas. MP (2012). A. N. 53-2012
	6. Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural, Mineduc (1995). A. G. 726-95	6. Departamento de Asuntos Indígenas, Mintrab (2003). A. M. 364-2003	6. Dirección de Gestión Forestal Maya. INAB (2006)

Decreto legislativo	Acuerdo gubernativo	Acuerdo ministerial	Resolución administrativa
	7. Subdirección de Derechos de los Pueblos Indígenas, Minex (2011). A. G. 205-2011	7. Departamento de Multiculturalidad, PNC (2003). A. G. 153-2012	7. Unidad de Género y Etnia, Fontierras (2013)
	8. Unidad de Género y Multiculturalidad, Mineco (2011). A. M. 340-2011	8. Unidad de Lugares Sagrados y Práctica de la Espiritualidad Maya, Micude (2003). A. M. 510-2003	8. Unidad Técnica Asesora de Género y Pueblos, INE (2009). R. G. 265-009
4	8	8	8

Fuente: Ochoa y Organismo Indígena Naleb' (2024).

2024: ¿un cambio de ciclo?

El ciclo en curso inició con el levantamiento de las autoridades propias de los pueblos indígenas, ante la posibilidad de que el Ministerio Público bloqueara la oficialización de los datos de las elecciones y luego la toma de posesión del presidente electo Bernardo Arévalo, tal como procedió.

La batalla legal en ambos procesos (la oficialización de resultados y la toma de posesión) y los resultados electorales a favor del Movimiento Semilla no representan en sí mismos el fin del ciclo político anterior. Las acciones de las autoridades indígenas son las que cambiaron la ecuación. Son el detalle que hace posible creer en el fin del ciclo de Gobiernos de contrainsurgencia, de «los ganadores de la guerra», los que proclaman que con la pluma de los poetas no se ganó la guerra y que se venció a los grupos revolucionarios.

Pero la democracia alcanzó un límite y la Constitución tiene un guardián: la Corte de Constitucionalidad. En la Constitución Política de la República de Guatemala no existen los pueblos indígenas (mayas, garífunas y xinkas). Guatemala es de los pocos países en América Latina donde el Congreso ratificó el Convenio 169, pero no modificó su constitución para armonizarla con su mandato. La siguiente larga cita del constitucionalista Ferrajoli (2003) es pertinente en esta discusión:

En estas democracias no es verdadero que el respeto de las formas y de los procedimientos democráticos sea suficiente para legitimar cualquier decisión. No es verdadero que en ellas el poder del pueblo, o sea de la mayoría, sea la única fuente de legitimación de las decisiones y que por ello sea ilimitado. Al contrario, este poder es un poder jurídicamente limitado no sólo respecto de las formas sino también de los contenidos de su ejercicio: está, en suma, sujeto al derecho según el paradigma del Estado de derecho, el cual no admite la existencia de poderes absolutos. Precisamente, él está sometido a aquellas particulares normas constitucionales que son el principio de igualdad y los derechos fundamentales. ¿Deberíamos concluir, a la luz de la definición puramente formal de la democracia simplemente como «poder del pueblo», que estos sistemas no son democráticos?, ¿que los derechos fundamentales sancionados en constituciones rígidas, como también se ha afirmado, siendo un límite a la democracia política son, por lo tanto, un límite a la democracia *tout court*, al punto de transformarse, si se los considera como «insaciables», en una negación de ella? ¿O no debemos afirmar, al contrario, que justamente en ausencia de tales límites no podemos hablar –si no de «democracia»– de «democracia constitucional»? (Ferrajoli, 2003, p. 228)

La característica fundamental del cambio del ciclo en curso viene de la mano de los pueblos indígenas. Sus planteamientos y demandas constituyen la agenda de Estado y de nación, nunca construida, pero siempre proclamada.

El movimiento de reivindicación de los pueblos, especialmente del pueblo maya, ha pasado de ser intelectual, de élites ilustradas y de nacionalismos de base ancestral, a ser un movimiento dinámico de múltiples actores y sectores, encabezados por autoridades ancestrales, dirigentes comunitarios y campesinos.

El gran aporte de los movimientos indígenas a la democracia del país se da especialmente en la formación ciudadana, en la siembra de la dignidad de las personas y sus comunidades, por sobre la histórica calificación de *marginales* e *incompetentes*. La puesta en debate de las capacidades de la democracia consiste en acercar el desarrollo a las mayorías y en su legítima calidad para levantar las expectativas y la esperanza de mejores condiciones de vida.

El movimiento indígena ha caminado, desde su demanda de cese al racismo y la discriminación, pasando por la exigencia del cumplimiento de mandatos constitucionales en la administración pública, a su lucha por la conquista del poder

del Estado por la vía de los partidos políticos. Desde la instalación de la democracia en Guatemala, la propuesta indígena a la fecha ha tenido cuatro candidatos a la presidencia, a saber, Rigoberta Menchú, Pablo Ceto, Thelma Cabrera y Amílcar Pop Ac; también siete a la vicepresidencia, a saber, Mauricio Quixtan, Laura Reyes, Benito Morales, Haroldo Quej, Blanca Estela Alvarado, Juan León Alvarado y Liliana Hernández.

¿Cuál es la Guatemala que inicia un nuevo ciclo?

Guatemala es aún una sociedad de posguerra. Pero también es una sociedad históricamente fragmentada. Ningún proyecto político ha tenido el éxito (en muchos casos ni la intención) de ejecutar los principios constitucionales y en consecuencia lograr la unidad nacional.

Es una sociedad intensamente desigual. Los datos que se manejan reflejan una sociedad con una pirámide de condiciones de vida en que la punta más alta está sumamente lejos de la inmensa mayoría de la población en miseria. El indicador más vergonzoso es el de la desnutrición crónica en niños indígenas menores de cinco años: por encima del 60 %, la cifra más elevada en América Latina (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], s. f.).

Guatemala mantiene enormes deudas de formación en ciudadanía. Incluso en los niveles profesionales, la capacidad de reflexión y análisis político es deficiente. Por un lado, la inmensa mayoría tiene muy pocas posibilidades de información y de formación adecuada. La población que recibe, por diversos medios, información y formación política está alejada de la posibilidad de construcciones colectivas o del bien común. Prevalece el interés particular, incluso a costa de sacrificar valores o de violar la ley.

En una sociedad en la cual los líderes de comunidades urbanas y rurales han visto que *el crimen sí paga*, es decir, tienen pruebas de que la corrupción los puede beneficiar, esta se espera en todo lugar, desde los consejos de desarrollo, las organizaciones y asociaciones que reciben recursos del Estado hasta en el papel de las más altas autoridades del país. De esta forma, es evidente que se pueden cambiar los propósitos legales y colectivos, a través de la corrupción, por beneficios personales y familiares, y salir impunes. A esto debemos agregar la aceptación social de las ganancias por tráficos ilegales (de estupefacientes, armas, personas, animales, artículos culturales, etc.).

La población se encuentra impotente, o casi acomodada, ante el crimen organizado transnacional. El tráfico de drogas, de personas, el manejo del dinero *mal habido*, las mafias y las maras; el contrabando como cultura económica que transita con facilidad desde la informalidad y se *lava con altos beneficios* en la formalidad.

El crimen organizado ha traspasado los límites de lo legal/illegal, de lo legítimo o no; de tal manera que se tienen casos de involucramiento de las iglesias protestantes, los bancos, las corporaciones empresariales, las pymes. Asimismo, desde la institucionalidad gubernamental, se transita de *la colombianización hacia la mexicanización*⁶ del negocio de estupefacientes con la cooptación de las fuerzas militares, policiales, de gobernación y municipales. Esta cuestión impacta a Guatemala por ser la última frontera hacia el mercado más grande del mundo: la zona conformada por el tratado de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (tanto de drogas ilegales, tráfico de personas y armas como de productos legales de exportación).

En este contexto, se ha desarrollado una criminalización histórica del movimiento social en Guatemala. Esto lo ha sufrido el movimiento de reivindicación de los pueblos indígenas, desde el *indianismo*⁷ hasta el que plantea el *Estado plurinacional*. La persecución se ha dado a la lucha campesina, especialmente a los dirigentes que desde las comunidades exigen su derecho al agua y el respeto a la legislación que protege las tierras de las comunidades o para evitar el despojo ante el avance de la construcción de las hidroeléctricas o el robo de tierras para la agricultura de productos no alimenticios.

6 El proceso de Colombia se caracterizó por organizar la producción y comercialización internacional de estupefacientes desde regiones rurales de ese país hasta los Estados Unidos. Luego este comercio internacional llegó a Europa, Asia y África. Centroamérica se volvió territorio de tránsito, luego bodega, mercado interno y más recientemente lavandería y enlace para llevarlo al mercado de los Estados Unidos. La dinámica en México ha pasado por la cooptación del Estado. Desde las presidencias municipales, la policía y el Ejército hasta llegar a las aduanas, según estudios de entidades especializadas.

7 Desde la década de 1970 con la organización de los primeros maestros de educación primaria que plantean su lucha contra la discriminación, la explotación, la exclusión y la marginación por razones lingüísticas y culturales. El planteamiento más reciente ha sido la propuesta de Estado plurinacional presentado a la primera década de este siglo como el reconocimiento de la existencia de naciones indígenas por parte de organizaciones campesinas legalmente formadas como partido político.

Desde la guerra interna se condenó al movimiento organizado de estudiantes, intelectuales y docentes universitarios, particularmente (pero no exclusivamente) de la universidad pública. La persecución siguió con el movimiento ambiental, especialmente el que condena la deforestación, la minería a cielo abierto y la explotación de los trabajadores. Desde finales de la década de 1940 se condenó y criminalizó al movimiento sindical. En este momento, la organización de los trabajadores vive su momento más débil de los últimos cincuenta años.

Se mantiene un movimiento permanente de desacreditación del movimiento de mujeres, particularmente de mujeres indígenas, de activistas por los derechos humanos, de los intelectuales y de librepensadores por la reforma del Estado, así como de las organizaciones no gubernamentales que luchan contra la discriminación hacia los pueblos indígenas, la explotación laboral y los derechos de las personas de la diversidad sexual.

Desde finales de los años 90, las organizaciones optaron por la modalidad legal de *organizaciones no gubernamentales* o *asociaciones civiles*, las cuales en la última década han sufrido y continúan sufriendo persecución, limitaciones financieras, acoso estatal y, desde 2021, la imposición de una ley⁸ que les exige una nueva acreditación estatal que se cumple cuando las autoridades creen que no hay riesgo de ingobernabilidad, desde sus particulares criterios. Incluso este movimiento de criminalización ha llegado a enfrentarse a la comunidad internacional, a la cual acusan de financiar los movimientos sociales en Guatemala.

En el mundo, pero con particular manejo en Guatemala, la política y los políticos están socialmente desacreditados, pero clientelarmente negociados para movilizar electoralmente a la sociedad. La contradicción es que al mismo tiempo la sociedad no condena en las elecciones. Muchos candidatos que van a la reelección tienen muestras y pruebas judiciales que reflejan su poca calidad moral, ética y legal para participar, sin embargo, ganan elecciones. Esto refleja en gran medida la situación de devaluación de principios éticos en la sociedad y la prevalencia de intenciones de enriquecimiento rápido.

La cultura electoral se ha consolidado en prácticas clientelares de alto costo. El financiamiento de los partidos políticos es la clave para ganar elecciones, momento único en el que se da algún interés social por la política.

8 Ley de ONG, Decreto 04-2020.

Existe una perversa armonización entre la economía y la política a través de los ejercicios de gobierno desde el mismo inicio de la creación del Estado. En la actualidad esta alianza entre empresarios y políticos se inicia en la campaña electoral,⁹ se consolida en el Gabinete de Gobierno y se ejecuta por cuatro años de ejercicio gubernamental. Se refleja en el manejo conveniente de la tributación, sus montos, maneras de recaudar y exonerar; pero sobre todo se identifica en las compras y contrataciones de los ministerios de Salud, Comunicaciones, Desarrollo Social y Agricultura (sin excluir a los demás). Se refleja en el castigo a la mayoría de población pobre y de clase media con el cumplimiento estricto del pago de los impuestos y la falta de servicios.¹⁰

Además, esta alianza tiene la capacidad de que el Gobierno represente y defienda los intereses corporativos (capital nacional o de inversión internacional) a nivel interno como en el escenario internacional, en la mayoría de los casos en detrimento de los intereses nacionales, incluso violando (o acomodando el cumplimiento de) las leyes nacionales. Esta *armonización* (empresarios-políticos) se ha vuelto normal y conveniente para la gobernabilidad en el imaginario de la sociedad guatemalteca.

En cuanto a la existencia de un racismo,¹¹ en algunos casos sofisticado y en otros brutalmente directo a los pueblos indígenas en Guatemala, especialmente contra

9 Para referencia, se recomienda leer el artículo «Las élites quieren seguir manejando Guatemala» de Jacobo García publicado en *El País*, donde se indica que:

Las investigaciones de la Comisión contra la Impunidad (Cicig) se han enfocado en los últimos años en algunos de los grandes empresarios que han controlado el poder político en Guatemala y que parecían intocables. Las investigaciones del fiscal Iván Velásquez, al frente de la comisión, han llevado al banquillo a apellidos como Bosh, Paiz o Castillo, dueños de bancos, telefonías, mineras, cerveceras o ingenios azucareros que han confesado sobornos y financiación ilegal de partidos. Las investigaciones coinciden con el momento de mayor rechazo y soledad del presidente Jimmy Morales. (García, 2018, párr. 1)

10 Para referencia, leer el artículo «"O nos morimos de covid o de cáncer", el desabasto en el San Juan de Dios» publicado en *Plaza Pública*, en el que López (2021) indica que:

En Guatemala, 15 mil personas buscan tratamiento contra el cáncer cada año. El Hospital General San Juan de Dios es una de las primeras puertas que tocan para tratarse, pero desde hace meses está desabastecido por falta de una buena planificación. (párr. 1)

11 Como indica Tum (2021):

La desigualdad es el efecto del racismo y la discriminación racial hacia los pueblos indígenas, los cuales se reflejan en los altos índices de desnutrición crónica, analfabetismo, pobreza, y la falta de acceso a los servicios de salud. Esta problemática se acentúa particularmente en los departamentos con mayor porcentaje de población indígena: Sololá, Huehuetenango, El Quiché, Alta y Baja Verapaz. (p. 6)

las mujeres indígenas, en su condición de rurales, analfabetas y monolingües en su propio idioma; la muestra más clara de su existencia es la deficiente o nula acción de los servicios del Estado en los territorios y las zonas de mayoría indígena. Hay una intencionada falta de información, infraestructura y servicios de salud, educación y administración de justicia en los idiomas de los pueblos indígenas. Grave en los indicadores de hambre estacional, desnutrición crónica en la infancia (Guatemala mantiene el cuarto lugar en el mundo) y pobreza multidimensional en las regiones indígenas.

El bono demográfico de juventud es alto.¹² La población comprendida entre los trece y treinta años es un poco más de la tercera parte del conjunto de población, es decir el 35.6 %, de la cual más de la mitad es urbana. Los departamentos con mayor población joven son Guatemala, Chimaltenango, Quetzaltenango, San Marcos, Huehuetenango y Alta Verapaz. La mayoría de ellos con alta población indígena y con tendencia a mayor apropiación de identidades indígenas (Conjuve y Fondo de Población de las Naciones Unidas [UNFPA], 2020, p. 8).

A partir de los Acuerdos de Paz se han desarrollado los procesos de participación y organización de mujeres, mujeres indígenas y organizaciones de pueblos indígenas que han durado aproximadamente dos lustros. En la última década, la dinámica de los movimientos sociales se ha vuelto más urbana. Mientras que el planteamiento de los pueblos indígenas ha estado encabezado por las organizaciones campesinas y organizaciones de autoridades indígenas ancestrales. Estos mismos son los que han posibilitado un cambio en la forma en la que se concibe el país y la sociedad.

Como establece Sáenz de Tejada (2022):

En relación con los derechos de los pueblos indígenas, la irrupción del movimiento maya en la década de 1990, la suscripción del acuerdo y la continuidad de las organizaciones y autoridades indígenas han posibilitado un

12 Según Conjuve y UNFPA (2020):

Entre 1994 y 2018, la tasa de dependencia disminuyó de 91.6 a 63.9 personas dependientes por cada 100 personas en edad productiva. Estos descensos han abierto una potencial ventana de oportunidad, o bono demográfico, que de ser aprovechada puede estimular el desarrollo económico y mejorar las condiciones de vida de la población. Una mayor proporción de la población trabajadora no solo representa una reducción del gasto en personas dependientes, sino que tiende a impulsar el crecimiento económico a través del incremento en el ingreso y la acumulación acelerada del capital. (p. 8)

cambio en la forma en la que se concibe el país y la sociedad. Hoy, Guatemala se reconoce como un país plural. Pese a que persiste el racismo, este no solo es rechazado, sino perseguido y sancionado por entidades públicas que se crearon como resultado de los acuerdos. (p. 8)

Referencias

- Anderson, B. (1993). *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. Fondo de Cultura Económica.
- Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2002). *Nuevas medidas para promover y consolidar la democracia. Resolución 2002/46*. (Documento E/2002/23-E/CN.4/2002/200). Naciones Unidas. https://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2002-46.doc
- Comisión Nacional de la Juventud y Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2020). *Documento analítico: juventudes en Guatemala*. <https://guatemala.unfpa.org/es/publications/documento-an%C3%A1litico-juventudes-en-guatemala>
- Comisión para el Esclarecimiento Histórico. (1999). *Guatemala memoria del silencio. Conclusiones y recomendaciones*.
- Ekern, S. (1998). Organizaciones mayas de Guatemala: panorama y retos institucionales. *Mayab*, (11), 67-83. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2774791>
- Ferrajoli, L. (2003). Sobre la definición de «democracia». Una discusión con Michelangelo Bovero. *Isonomía*, (19), 227-240.
- García, J. (29 de septiembre de 2018). Las élites quieren seguir manejando Guatemala. *El País*. https://elpais.com/internacional/2018/09/29/america/1538248248_873052.html
- Kymlicka, W. (1996). *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Paidós.
- López, K. (4 de agosto de 2020). «O nos morimos de covid o de cáncer». El desabasto en el San Juan de Dios. *Plaza Pública*. <https://www.plazapublica.com.gt/content/o-nos-morimos-de-covid-o-de-cancer-el-desabasto-en-el-san-juan-de-dios>
- Mouffe, C. (2003). *La paradoja democrática*. Gedisa.

Ochoa, C. y Organismo Indígena Naleb'. (2024). *Información estratégica sobre la situación de pueblos indígenas* [presentación]. Curso de Administración Pública e Interculturalidad, Estrategia y Acción Política de la Fundación Konrad Adenauer, el Organismo Indígena Naleb' y el Instituto Nacional de Administración Pública, Guatemala.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (s. f.).
Guatemala en una mirada. FAO en Guatemala. <https://www.fao.org/guatemala/fao-en-guatemala/guatemala-en-una-mirada/fr/#:~:text=El%2060%25%20de%20ni%C3%B1as%20y,mayor%20medida%20a%20las%20mujeres>

Sáenz de Tejada, R. (2022). Guatemala: ¿25 años de paz? *Nueva Sociedad*. <https://www.nuso.org/articulo/guatemala-25-anos-de-paz/>

Tum, M. (2021). *Desafíos estructurales de los procesos organizativos de mujeres indígenas y mestizas feministas de Guatemala* [tesis de maestría, Universidad de San Carlos de Guatemala]. Escuela de Ciencia Política, Glifos. https://cdn.cienciapolitica.usac.glifos.net/digital/maearte_17_2021.pdf



Fuerza cívica y justicia

Yamila del Rosario Chinchilla Fernández

En esta ilustración se representó la figura de la justicia, utilizando una cinta tomada de la bandera de Guatemala para cubrirse los ojos. De esta manera, la imagen refleja la ceguera del país ante las desigualdades sociales y económicas presentes en la sociedad actual.

La deuda social y económica de la democracia guatemalteca

Guillermo Díaz¹

DOI del artículo: 10.36631/REP.2025.edcon.05

Resumen

En este artículo se aborda el tema de la deuda social y económica de la democracia en Guatemala, que se refiere a la falta de solución de los problemas socioeconómicos por dicho sistema político durante cuatro décadas de vigencia. La evaluación consistió en analizar la evolución de diversos indicadores de bienestar, relacionados con educación, salud, pobreza y desarrollo humano, en el período 1986-2022, según la disponibilidad de datos. Los resultados muestran avances y desafíos en lograr resolver los principales problemas sociales y económicos que afectan a la población guatemalteca.

Palabras clave: democracia, deuda social, pobreza, desigualdad de ingreso, desarrollo humano

Abstract

This article addresses the issue of the social and economic debt of democracy in Guatemala, which refers to the lack of solution of socioeconomic problems by this political system during four decades of its existence. The evaluation consisted of analyzing the evolution of various welfare indicators, related to education, health, poverty and human development, in the period 1986-2022, according to the

¹ Profesor e investigador en el área económica de la Universidad Rafael Landívar. Correo: godiaz@url.edu.gt

availability of data. The results show progress and challenges in solving the main social and economic problems affecting the Guatemalan population.

Keywords: democracy, social debt, poverty, income inequality, human development

Introducción

Un extranjero que visitó Guatemala a principios de la década de 1980 y que regresa en la actualidad, 2024, observa cambios. En lo político constata que la dictadura fue sustituida por la democracia; en lo social, la presencia de una clase media urbana emergente, y en lo económico, que el café fue sustituido por la migración como principal fuente de divisas del país. Sin embargo, si aprecia con más detalle, ve similitudes entre las diferencias de épocas, en especial en lo que respecta a rezagos sociales. A pesar de los procesos de democratización, crecimiento económico, urbanización y modernización experimentados por la sociedad guatemalteca, después de cuatro décadas Guatemala aún registra altas tasas de pobreza, desnutrición, analfabetismo, subempleo e informalidad laboral, por mencionar algunos de los problemas socioeconómicos que afectan a los guatemaltecos.

Este documento describe la transición de la dictadura a la democracia, la evolución económica experimentada durante dicho proceso y durante la época democrática y la situación de la población según diversos indicadores según fechas de disponibilidad de datos, con el propósito de evaluar los principales problemas económicos y sociales que la democracia no resolvió en cuatro décadas de vigencia. Para el efecto, en principio se presenta una revisión teórica de la relación entre democracia y desarrollo, así como la definición de deuda social.

Relación entre democracia y desarrollo

La palabra democracia es de origen griego y en su traducción más común significa «gobierno por el pueblo» (Castillo y Vargas, 2021). Una definición sencilla es la propuesta por Przeworski (1995), para quien es un sistema político en que existen partidos ganadores y perdedores. Dahl (1997) la define conceptualmente a partir del cruce de variables: liberalización, que comprende debate político (libertad de asociación, de expresión, voto y otras), y representación, que incluye participación

o competencia política. Considera que en la práctica no existe democracia, por lo que utiliza el término poliarquía, que es un régimen con amplia representatividad y debate público.

El término desarrollo tiene diversas denominaciones, como desarrollo económico, social, humano o sostenible. El primero hace referencia a un proceso de aumento del ingreso por habitante y mejora en condiciones de vida de la población (Garcé y Armellini, 2008), mientras que el de desarrollo humano enfatiza la mejora de las capacidades de las personas para ampliar sus oportunidades, en especial de tener una vida larga, saludable y creativa. Desde esta perspectiva, la deuda social se define como déficit de desarrollo humano (Salvia y Tami, 2004). En este documento esa definición también se extiende al término deuda económica. En consecuencia, es a partir de dicho enfoque que se evalúa la deuda social y económica de la democracia guatemalteca, iniciando con el cumplimiento de los compromisos del acuerdo de paz sobre la materia.

La relación entre democracia y desarrollo es un tema ampliamente estudiado, tanto desde la ciencia política como la económica. Entre otros, pueden citarse los estudios de Acuña (2024), Castillo y Vargas (2021), Dodsworth y Ramshaw (2021) y Bhagwati (2008). Estos estudios coinciden en afirmar que la democracia contribuye al desarrollo. El primero aporta evidencia estadística sobre la relación positiva entre democracia y desarrollo humano en países de América Latina entre 2010 y 2022. La segunda investigación concluye que tanto países democráticos como no democráticos experimentan desarrollo económico, pero la democracia potencializa el desarrollo humano. Las últimas dos investigaciones citadas coinciden en afirmar que la democracia contribuye al desarrollo y que este también ocurre en regímenes no democráticos, tal es el caso de países asiáticos, como Corea o Indonesia. En esta perspectiva, Castillo y Vargas (2021) hacen referencia al caso de países árabes, como Catar, Kuwait y Emiratos Árabes Unidos, que tienen un alto nivel de ingreso por habitante. Como lo mencionan los autores citados, el debate sobre la relación entre democracia y desarrollo continúa abierto.

De la dictadura militar a la democracia

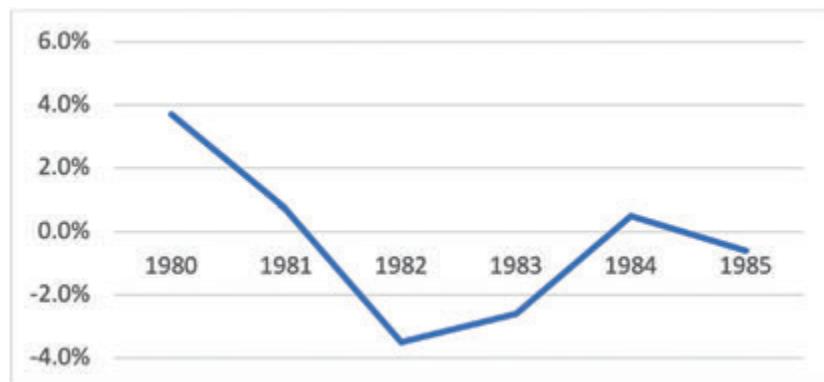
Guatemala experimentó casi tres décadas de dictadura militar, que se iniciaron con el derrocamiento militar del presidente electo Jacobo Árbenz, que finalizó la llamada «década de la Revolución de octubre», entre 1944 y 1954, que fue

un proyecto por democratizar y modernizar el país, luego de catorce años de la dictadura de Jorge Ubico. Dicho proyecto pretendía acelerar el desarrollo del capitalismo en el país, a través de un proceso de industrialización y modernización del agro, por medio de una reforma agraria (Solórzano, 1987). Los Gobiernos militares iniciaron luego de la contrarrevolución de 1954 y se afianzaron con el golpe de Estado al presidente Miguel Ydígoras Fuentes en 1963. A partir de esa fecha el Ejército ocupó y dirigió el Estado hasta 1986 (Torres-Rivas, 2011).

Entre 1970 y 1982, tres Gobiernos militares se sucedieron en forma continua, mediante procesos electorales señalados de falta de transparencia y con denuncias de fraude. En dichos años se agudizó el llamado conflicto armado interno, iniciado en 1963 y que duró treinta y tres años. La etapa más cruenta y bélica del conflicto fue entre 1978 y 1984. Un año después, aun en ese período de conflicto, los militares decidieron permitir el retorno a la democracia, a través de la realización de elecciones libres en 1985. La decisión fue influenciada por la crisis económica experimentada por el país (Gramajo, 1995), caracterizada por la contracción de la actividad productiva, como lo ilustra la figura 1, y la alta inflación, de 7.5 % en promedio entre 1980 y 1985.

Figura 1

Tasa de crecimiento económico. Años: 1980-1985



Nota. La figura muestra la caída de la actividad económica. Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala (2023).

La crisis económica estaba generando un alto costo político a los militares, en especial por la devaluación de la moneda, que en el mercado extraoficial se cotizaba por arriba de la paridad uno a uno con el dólar estadounidense. Los militares deseaban evitar el mayor costo político que implicaría la devaluación oficial, por lo que optaron por permitir la apertura democrática para que fuera el nuevo Gobierno electo que devaluara (Gramajo, 1995). Adicionalmente, debe considerarse que dicha apertura ocurrió en un contexto internacional de redemocratización, en el que se insertaron los países de América Latina, incluida Guatemala (Hungtington, 2002). También influyeron las presiones de Estados Unidos. Las elecciones se realizaron a finales de 1985, de las cuales resultó electo el candidato del partido Democracia Cristiana, Vinicio Cerezo, quien asumió la presidencia el 14 de enero de 1986. Los militares cedieron parte del control a los civiles, pero se reservaron el manejo bélico de la lucha contrainsurgente, la exclusión política de la izquierda revolucionaria y la preservación del *status quo* económico y social. Esto último era vital para los intereses de los grandes empresarios guatemaltecos (Saénz, 2013).

Compromisos socioeconómicos de los Acuerdos de Paz

El retorno de la democracia, consistente en la elección de un Gobierno civil a través de elecciones libres, abrió espacio para negociar el fin del conflicto armado interno y los existentes en El Salvador y Nicaragua, al amparo del Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica, producto de la llamada reunión de Esquipulas II, realizada en 1987 (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2021). El proceso de negociación de Guatemala fue el más tardado y concluyó en 1996. De los diferentes acuerdos firmados, para efectos del tema abordado en este documento, interesa el acuerdo Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, que fue uno de los últimos en ser negociados, en mayo de 1996, y que en sus considerandos expresa la importancia de luchar contra la pobreza para construir una sociedad próspera y justa que permita una vida digna a la población (Asociación de Investigación y Estudios Sociales, 1996). De los compromisos negociados en el mismo son de importancia mencionar los siguientes:

- a. Adoptar políticas económicas que promuevan un crecimiento sostenido del producto interno bruto (PIB) no menor que el 6 % anual, que permitan una política social avanzada.
- b. Incrementar para el 2000 el gasto público ejecutado en educación como porcentaje del PIB en 50 % del gasto ejecutado en 1995.

- c. Ampliar el porcentaje de alfabetismo a 70 % en el 2000.
- d. Incrementar para el 2000 el gasto público ejecutado en salud como porcentaje del PIB en 50 % del gasto ejecutado en 1995.
- e. Reducir la mortalidad infantil y materna, antes del 2000, a un 50 % del índice registrado en 1995.
- f. Dedicar a la política de fomento de vivienda no menos del 1.5 % del presupuesto de ingresos tributarios, a partir de 1997.
- g. Incrementar antes del 2000 en por lo menos un 50 % la carga tributaria, respecto al valor registrado en 1995.

El compromiso de promover un crecimiento económico mayor que el 6 % se incumplió. La tasa de crecimiento del PIB real en el período 1997-2023 fue en promedio de 3.6 %. En el mejor de los casos, solo en 2007 se obtuvo una tasa de crecimiento de 6.3 % y en 2021 de 8.0 %, pero en este caso fue extraordinaria, por el efecto recuperación de la severa crisis económica ocasionada por la pandemia de la COVID-19. De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, la tasa de crecimiento normal al año para la economía guatemalteca es de 3.5 %, considerando la capacidad productiva que tiene. Este factor explicaría en parte el incumplimiento de la meta (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2021).

También se incumplieron los compromisos de aumento de la carga tributaria, de fomento a la política de vivienda y de reducción de la mortalidad infantil y materna. En el primer caso, en 1995 la cifra era de 8 %, por lo que la meta con el incremento de 50 % era de 12 %, a cumplir en el 2000, lo cual no sucedió. Fue hasta en 2022 que se alcanzó dicha cifra. En los demás años, entre 1996 y 2023, la carga tributaria fluctuó entre 10 % y 11.7 % (Ministerio de Finanzas Públicas, 2023a). En el segundo caso, con excepción de cinco años, se incumplió la meta de asignar 1.5 % del total de ingresos de gasto público al sector vivienda. En la segunda década del presente siglo XXI, la cifra estuvo por debajo de 1 %. Al 2000 se incumplió la meta de reducir a casi cincuenta por cada cien mil nacidos vivos la tasa de mortalidad materno infantil. Por el contrario, la misma aumentó a ciento siete en 2018 (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2021).

Los compromisos de aumento del gasto público ejecutado en educación y en salud, así como de incremento de la tasa de alfabetismo se cumplieron en la fecha programada del 2000. De hecho, el gasto público en los rubros mencionados continuó aumentando, a 3.4 % del PIB el de educación y a 2.0 % el de salud (Ministerio de Finanzas Públicas, 2023b). Sin embargo, dichas cifras

son insuficientes para brindar servicios de calidad que repercutan en mejoras en la condición de vida de la población guatemalteca, como lo evidencia la baja tasa neta de cobertura educativa del nivel diversificado, que es próxima a 25 %, y la alta tasa de desnutrición infantil, situada en 47 % para 2015, última fecha de información disponible (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2021). La meta de la tasa de alfabetismo se cumplió en tiempo, que fue de 71 % en 2002, según el censo de población de dicho año (Instituto Nacional de Estadística [INE], 2003).

La deuda social y económica

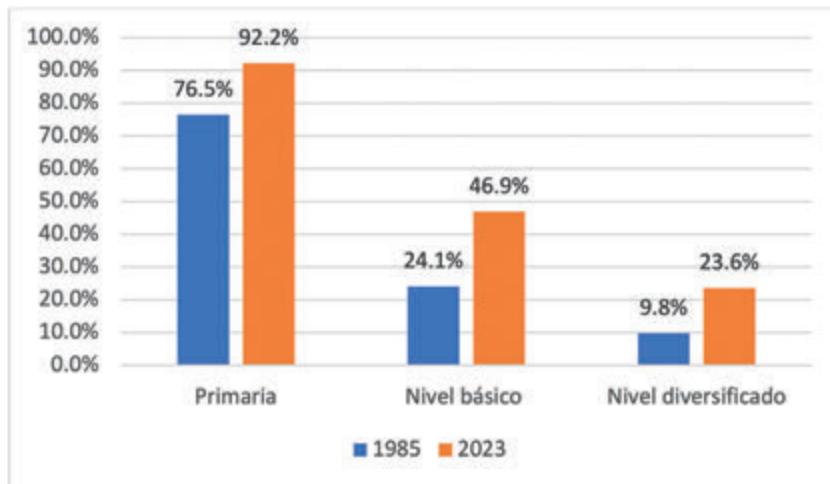
La deuda social de la democracia guatemalteca, en los casi cuarenta años de vigencia entre 1986-2024, se evalúa a partir de indicadores de analfabetismo, cobertura y educación según nivel, en lo que respecta a educación, y de desnutrición, en lo que se refiere a salud. Adicionalmente, se consideran indicadores de movilidad social. La deuda económica se evalúa con base en indicadores de pobreza monetaria, pobreza laboral, concentración del ingreso, desempleo e informalidad.

Conforme el censo de población realizado en 2018 (INE, 2019), el porcentaje de población mayor de siete años analfabeta se redujo entre 1994 y 2018, de 35 % a 18 %. Estas cifras en el caso de los hombres son 29 % y 15 %; en las mujeres, de 41 % y 22 %, respectivamente. Desde la perspectiva de desarrollo humano la tasa nacional de analfabetismo es aún alta, porque limita la capacidad de las personas de beneficiarse de los avances que produce la actual sociedad, caracterizada por la potencialización del conocimiento y la tecnología. La brecha de género que existe en el analfabetismo repercute de forma negativa en la sociedad guatemalteca, dadas las funciones que la mujer desempeña en el cuidado de la familia y el hogar.

En todos los niveles educativos aumentó la tasa neta de cobertura entre 1985 y 2023, como se observa en la figura 2. A pesar de ello, en el nivel primario no se tiene cobertura total y en los otros dos la tasa es baja. El valor de la tasa neta de cobertura en la educación primaria, de 92 % en 2023, muestra que a ese año no se había garantizado el pleno derecho a la educación a toda la niñez guatemalteca, que aún existe una parte que está excluida del acceso a los primeros seis años de educación.

Figura 2

Tasa neta de cobertura educativa según nivel. Años: 1985 y 2023



Nota. La cobertura desciende según aumenta el nivel. Fuente: elaboración propia con base en datos del INE (2024).

En el nivel básico, que comprende hasta 9 años de educación, la tasa neta de cobertura aumentó de 24 a 47% entre 1985 y 2023. Ese valor indica que solo 1 de cada 2 personas en edad de estudiar dicho nivel educativo lo hacen. En el nivel diversificado, aunque aumentó la cobertura en el período de tiempo analizado, la situación es peor, solo 1 de cada 4 personas estudia dicho nivel. En otras palabras, entre la mitad y tres cuartas partes de la población en edad escolar están excluidas de los niveles educativos básico y diversificado. En términos económicos, lo anterior significa una tasa de formación de capital humano, que en términos de desarrollo humano se traduce en una baja potencialización de capacidades de las personas.

La baja tasa neta de cobertura limita el nivel educativo de la población, a tal punto que un poco menos de la mitad tiene aprobada la educación primaria. De hecho, el porcentaje de población con dicho nivel educativo en 2018 era casi el mismo que el de 1994, según se observa en la tabla 1.

Tabla 1

Distribución de la población según nivel educativo

Nivel	1994	2002	2018
Ninguno	35.0 %	28.2 %	16.5 %
Preprimaria	2.1 %	1.1 %	2.5 %
Primaria	47.9 %	50.7 %	46.7 %
Media	12.6 %	16.4 %	28.9 %
Superior	2.4 %	3.6 %	5.5 %

Nota. Predomina el nivel primario. Fuente: elaboración propia, con base en datos del INE (2019).

Aunque aumentó entre 1994 y 2018 la proporción de personas con educación media, un poco menos que una de cada tres personas poseía en el último de los años mencionados el referido nivel educativo. En la educación superior, el porcentaje de personas que reportaron tener estudios universitarios se duplicó entre los censos de 1994 y 2018, pero la cifra es reducida, de solo 5 %, lo que implica que una de cada veinte personas informaba haber alcanzado el mayor nivel educativo en 2018. Los datos estadísticos descritos muestran que el país tiene una población poco capacitada, lo que limita sus oportunidades de acceder a un mayor nivel de bienestar.

A pesar del aumento de la cobertura y del nivel educativo de la población, la movilidad social educativa es baja, indicador que muestra una característica de una sociedad estática respecto a generar oportunidades. En la tabla 2 se presentan estimaciones de movilidad social educativa. A nivel del país, dicha movilidad aumentó en el período 2000 a 2022, pero su valor apenas superó 0.50 en el último año mencionado (Díaz, 2023). Se puede decir que el ascensor social se mueve lento en materia de educación.

Tabla 2

Movilidad social educativa

	Año	2000	2014	2022
Movilidad		0.43	0.43	0.55
Ascendente		0.38	0.39	0.48
Descendente		0.05	0.04	0.07
Corta distancia		0.37	0.38	0.43
Larga distancia		0.06	0.05	0.12

Nota. La movilidad social educativa es baja. Fuente: elaboración propia con base en Díaz (2023).

Los datos de la tabla 2 muestran que la movilidad social educativa ascendente es mayor que la descendente, pero predomina la de corta distancia, lo que indica que los hijos superan el nivel educativo de los padres solo por unos pocos años y en pocas ocasiones logran un avance significativo. Por ejemplo, en 2022 el hijo de un padre con estudios de primaria tenía 58 % de probabilidad de lograr el nivel secundario y solo 8 % de obtener estudios universitarios (Díaz, 2023).

La tabla 3 presenta datos desglosados a nivel de diferentes variables de la movilidad educativa. En todas las dimensiones la movilidad educativa aumentó entre 2000 y 2022. En lo geográfico dicha movilidad, en 2022, era mayor en el área rural que en la urbana, en esta última evidenció ese año estancamiento respecto a 2014. Los datos de la tabla muestran que la movilidad educativa del hombre es mayor que la de la mujer, lo que muestra una brecha de género en el tema, aunque la misma se redujo entre 2000, cuando la diferencia entre ambos era de 0.14, y 2022, cuando fue de 0.08.

Tabla 3

Movilidad social educativa por área geográfica, sexo, etnia y edad

Variable	2000	2014	2022
País	0.30	0.44	0.54
Área urbana	0.46	0.51	0.51
Área rural	0.32	0.48	0.61
Hombre	0.33	0.46	0.58
Mujer	0.19	0.38	0.50
Indígena	0.39	0.45	0.49
No indígena	0.38	0.49	0.58
Mayores de cuarenta años	0.27	0.39	0.51
De cuarenta años o menos	0.39	0.56	0.57

Nota. La movilidad social educativa es baja. Fuente: elaboración propia con base en Díaz (2023).

La desagregación de la movilidad educativa según grupo étnico revela que en la población ladina o no indígena es mayor y se expandió más entre 2000 y 2022. En términos intergeneracionales la movilidad educativa es superior entre las personas con cuarenta o menos años, aunque en dicha cohorte la tasa de movilidad se mantuvo estable entre 2014 y 2022. Esta situación se explica, en parte, por la baja cobertura educativa en los niveles secundario y universitario. Con base en la evolución de los datos de movilidad se interpreta que el sistema educativo en Guatemala es más un mecanismo de reproducción que de movilidad social (Díaz, 2023).

Un factor que influye en el proceso de reproducción es que los retornos a la educación muestran tendencia decreciente. Un mayor nivel educativo garantiza mayor nivel de ingreso, pero el mismo se ha reducido con el transcurso del tiempo. Entre 2002 y 2018 el aumento por un año adicional de estudio se redujo en dos puntos porcentuales. Esa cifra en el nivel de estudios diversificado fue

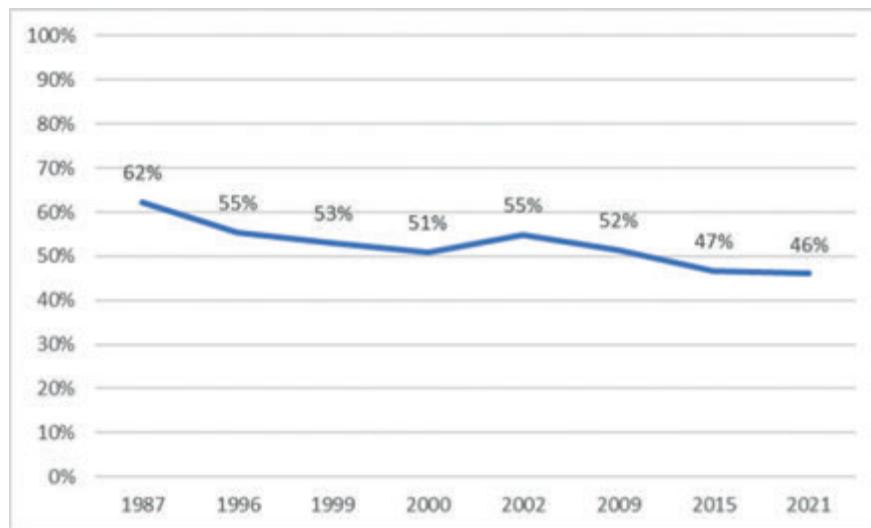
de 16 puntos porcentuales y en el de universitario de casi 40. El salario inicial de un recién graduado universitario se mantuvo entre cinco mil y seis mil quetzales entre 2010 y 2015 (Díaz, 2019).

La baja movilidad social también se manifiesta en la composición de las clases sociales, en especial de la media que en Guatemala está en etapa emergente, por lo que es un débil como actor social y político. Dicha clase, integrada por gerentes, profesionales, técnicos y trabajadores administrativos, aunque creció entre 2002 y 2018, aglutina un poco menos del 20 % de la sociedad guatemalteca y tiene más un carácter urbano. La mayoría de los integrantes de la clase media se encuentran en la ciudad de Guatemala, donde representan casi el 40 % de la población (Díaz, 2021). Siguiendo a Huntington (2002), la existencia de una incipiente clase media es un factor que incide en el desarrollo de la democracia guatemalteca. Ejemplo de ello fueron las protestas sociales contra la corrupción realizadas en 2015 y 2016, así como en contra de la cancelación de los resultados electorales de 2023. En ambos casos, el foco de las manifestaciones fue la ciudad de Guatemala, seguida por Quetzaltenango, la segunda ciudad en importancia del país. Es oportuno aclarar que en el segundo caso el liderazgo fue ejercido por grupos indígenas, en especial de Totonicapán, quienes históricamente han tenido una posición de resistencia ante la dictadura y los Gobiernos autoritarios. Dichos grupos representan a la clase media rural que emerge en la sociedad guatemalteca.

Durante las cuatro décadas de vigencia de la democracia, la tasa de desnutrición de la población menor de cinco años evidenció tendencia a la baja, como lo muestra la figura 3, pero su nivel se mantuvo alto a 2021 y se desconoce su comportamiento después de esa fecha. Al principio del período democrático, dos de cada tres personas menores de cinco años padecían desnutrición, cifra que a 2021 era alrededor de una de cada dos personas. Conforme a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Palma, 2018), Guatemala es el país latinoamericano con la mayor tasa de desnutrición infantil.

Figura 3

Tasa de desnutrición en población menor de cinco años. Período: 1987-2021



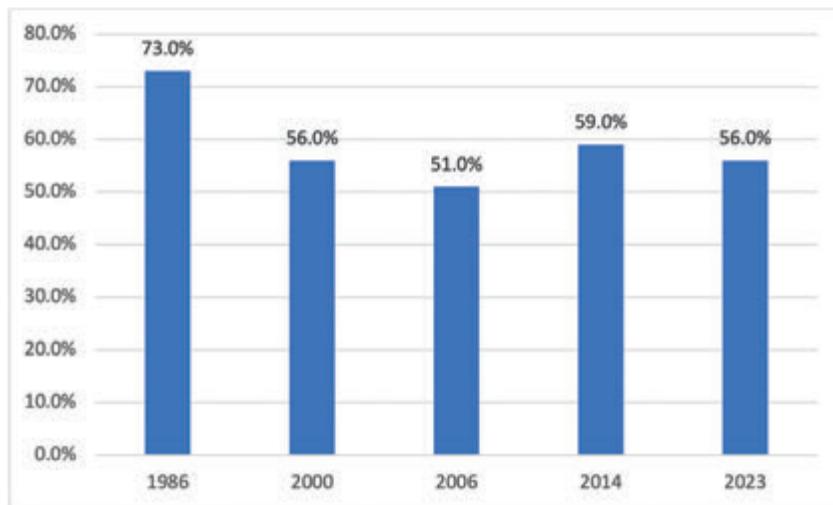
Nota. La tasa de desnutrición muestra tendencia a la baja. Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Mundial (2024).

El aumento de la cobertura educativa y la baja en la tasa de desnutrición, unido a que el país se ha sumado a la tendencia mundial de aumento de la esperanza de vida, influyeron para un aumento en el índice de desarrollo humano (IDH), cuyo valor cuando se empezó a medir en 1990 era de 0.48, que ubicaba al país entre el grupo de desarrollo humano bajo. En 2022, con un IDH de 0.66, se ubicó como un país de desarrollo humano mediano (United Nations Development Programme, 2024).

La baja movilidad social educativa descrita repercute en las oportunidades de superación de la pobreza. La figura 4 muestra la evolución de la tasa de pobreza entre 1986 y 2023, según estimaciones realizadas con base en encuestas de ingresos y de condiciones de vida. Al inicio del período democrático, la tasa de pobreza era alta, de 73 %, y se redujo en la primera década y media de democracia a 56 %. En el presente siglo se observó oscilación en la tasa de pobreza, pero en general se estancó, con un valor de 56 % en 2023, el mismo que el existente en 2000. Dado ese comportamiento, puede hablarse de una trampa de pobreza en Guatemala, en el sentido de que el país no logra reducir de forma sostenida la tasa de pobreza.

Figura 4

Evolución de la tasa de pobreza entre 1986 y 2023



Nota. La reducción de la pobreza se estancó durante el primer cuarto del siglo XXI. Fuente: elaboración propia con base en datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal, 1990) y el INE (2024).

La pobreza en el área rural en 1986 era de 75 %, cifra que se mantuvo similar hasta 2014 y se redujo a 66 % en 2023. La pobreza urbana se redujo de 54 % a 47 %, respectivamente, pero muestra una tendencia creciente durante el primer cuarto del presente siglo XXI, porque en el 2000 la tasa fue de 27 %. En otras palabras, puede decirse que la pobreza se mudó del campo a la ciudad. En el primer cuarto del siglo XXI también se registra un aumento en la tasa de pobreza en los departamentos del oriente y norte del país, como lo ilustra la tabla 4.

En la primera región destacan los departamentos de Santa Rosa y Zacapa, donde la tasa de pobreza en 2023 fue 10 puntos porcentuales mayor que la existente en el 2000. También resaltan los casos de Jalapa y Jutiapa, donde se había reducido el nivel de pobreza, pero que en 2023 fue casi 8 puntos porcentuales mayor que la tasa registrada al inicio del siglo XXI. En la región norte, el área de las Verapaces registró un aumento de 6 puntos porcentuales entre 2000 y 2023.

Tabla 4

Tasa de pobreza según departamento entre 2000 y 2023

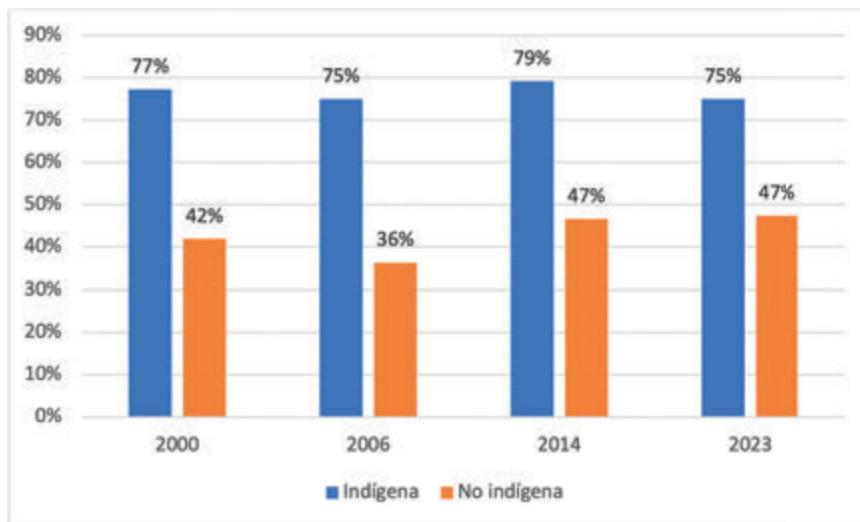
Departamento	Año 2000	Año 2006	Año 2014	Año 2023
Alta Verapaz	84.1 %	78.8 %	83.1 %	90.3 %
Baja Verapaz	73.2 %	70.4 %	66.3 %	80.1 %
Chimaltenango	59.4 %	60.5 %	66.1 %	47.8 %
Chiquimula	56.5 %	59.5 %	70.6 %	59.6 %
El Progreso	45.4 %	41.8 %	53.2 %	46.4 %
Escuintla	47.6 %	41.4 %	52.9 %	39.2 %
Guatemala	14.2 %	16.3 %	33.3 %	21.6 %
Huehuetenango	78.3 %	71.3 %	73.8 %	81.3 %
Izabal	47.9 %	51.7 %	59.9 %	50.5 %
Jalapa	72.0 %	61.2 %	67.2 %	79.9 %
Jutiapa	66.2 %	47.3 %	62.7 %	74.0 %
Petén	62.9 %	57.0 %	60.8 %	50.6 %
Quetzaltenango	50.8 %	44.0 %	56.0 %	44.1 %
Quiché	84.6 %	81.0 %	74.7 %	86.4 %
Retalhuleu	55.4 %	50.4 %	56.1 %	50.9 %
Sacatepéquez	36.1 %	36.5 %	41.1 %	38.7 %
San Marcos	73.1 %	65.5 %	60.2 %	53.7 %
Santa Rosa	63.2 %	57.9 %	54.3 %	74.0 %
Sololá	77.5 %	74.6 %	80.9 %	61.9 %
Suchitepéquez	64.7 %	54.7 %	63.8 %	53.7 %
Totonicapán	73.7 %	71.9 %	77.5 %	62.1 %
Zacapa	42.4 %	53.9 %	55.9 %	52.6 %

Nota. El área de las Verapaces tiene la mayor tasa de pobreza. Fuente: elaboración propia con base en datos del INE (2014, 2024).

La pobreza en el primer cuarto del siglo XXI según grupo étnico afectó en forma mayoritaria a la población indígena, según se muestra en la figura 5. Entre 2000 y 2023, tres de cada cuatro personas indígenas experimentaron condición de pobreza. En 2023, entre los grupos indígenas de mayor población, el q'eqchí registró la tasa más alta de pobreza de 89 %, mientras que el kaqchiquel, la menor (52 %).

Figura 5

Evolución de la tasa de pobreza entre 1986 y 2023, según grupo étnico

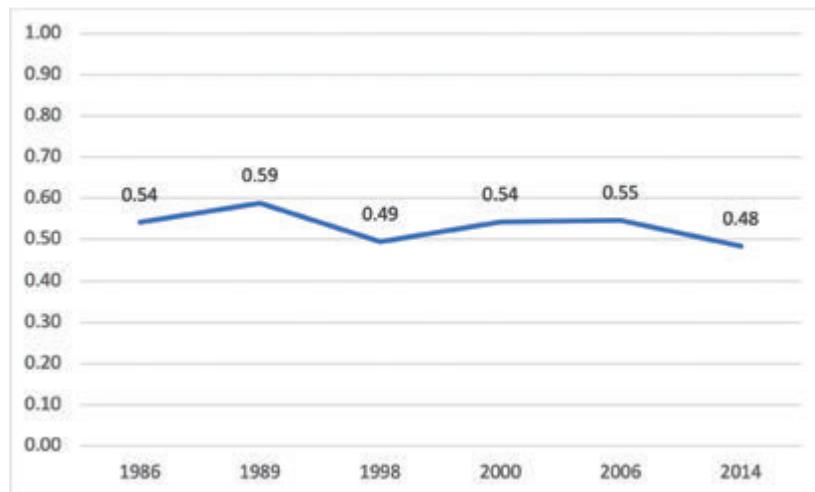


Nota. La tasa de pobreza en la población indígena se mantuvo casi estable. Fuente: elaboración propia con base en datos del INE (2014, 2024).

La concentración del ingreso es uno de los factores que incide en la magnitud de la pobreza. Un estudio sobre la evolución de la pobreza en América Latina entre 2000 y 2016 evidenció una relación directa entre la concentración del ingreso y la pobreza. Los países con menor concentración del ingreso, medida por el índice de Gini, como Chile, Uruguay, Brasil o Costa Rica, mostraron menores tasas de pobreza que los países con más alta concentración, como Guatemala u Honduras, que registraron las mayores tasas de pobreza de América Latina en 2016 (Díaz, 2019). La concentración del ingreso en Guatemala durante la era democrática se redujo entre 1986 y 2014, como lo ilustra la figura 6, de 54 % a 48 %, respectivamente.

Figura 6

Evolución de la concentración del ingreso, según el índice de Gini, entre 1986-2014



Nota. La concentración del ingreso muestra oscilaciones. Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Mundial (2024).

Un elemento que contribuye a la concentración del ingreso y, en consecuencia, a la pobreza, es la distribución de la riqueza que se crea cada año, medida por el PIB. La parte de dicha riqueza que corresponde a salarios se redujo de 37 % en 2013 a 34 % en 2022. Por el contrario, la parte que se distribuye en ganancias aumentó de 57 % a 58 %, respectivamente (Banco de Guatemala, 2024).

Las cifras de concentración de ingreso y distribución de la riqueza anual presentadas deben analizarse con cautela. En el primer caso se mantuvo casi estable entre 1986 y 2006, y entre este año y 2014 se redujo 0.06, pese a lo cual el valor del índice continuó evidenciando alta concentración de ingreso. Además, el monto total de dicho ingreso en 2014 era superior al de 1986, por lo que en valores absolutos se estaba concentrando más el ingreso. Esto último también aplica al indicador de distribución del PIB, cuyo valor aumentó en términos reales de 416 383.2 millones de quetzales en 2013 a 589 870.3 millones de quetzales en 2023. En concreto, ambos indicadores muestran mayor concentración del ingreso en términos de monto.

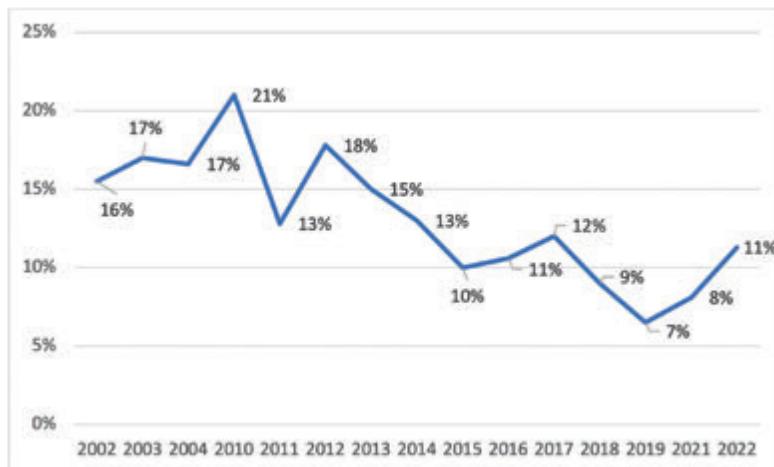
En casi cuarenta años de democracia, la economía guatemalteca se expandió de forma continua, y experimentó contracción solo en 2020 debido a los efectos de la pandemia de la COVID-19. La tasa de crecimiento del PIB real promedio anual

fue de 3.6 % entre 1986 y 2023. A pesar de esa favorable evolución económica, persistieron los problemas estructurales del mercado laboral, como lo son el subempleo y la informalidad laboral, que son los que mitigan el desempleo abierto, cuya tasa de 1990 a 2023 se mantuvo entre 2 % y 3 % (Banco Mundial, 2024).

Las estadísticas de subempleo, disponibles desde 2002 y que se muestran en la figura 7, revelan una alta tasa, que en la mayoría del período de 2002 a 2022 fue mayor que 10 %, lo que significa que como mínimo una de cada diez personas se encontró en situación de desempleo oculto en los años citados. Al inicio del presente siglo XXI la situación era peor, cuando casi una de cada cinco personas experimentaba subempleo, lo que implica que trabajaba menos de lo que podía y, por consiguiente, obtenía menores ingresos laborales.

Figura 7

Evolución de la tasa de subempleo, entre 2002 y 2022



Nota. La concentración del ingreso muestra oscilaciones. Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Mundial (2024).

El subempleo conduce a una situación de pobreza laboral, definida como la condición en la que los ingresos laborales de los integrantes de una familia son menores que el costo de la canasta básica de alimentos. En Guatemala la pobreza laboral aumentó de 56 % en 2010 a 60 % en 2022, siendo en este año mayor la tasa en las mujeres (74 %) que en los hombres (69 %), así como en la población trabajadora indígena que en la no indígena (Díaz et al., 2024).

La informalidad es una de las principales características del mercado laboral guatemalteco. De manera consistente, entre 2000 y 2023 osciló entre 70 % y 80 %. Lo anterior significa que en las primeras dos décadas del presente siglo XXI solo dos de cada diez trabajadores guatemaltecos tuvieron acceso al seguro social. De una población trabajadora de casi ocho millones de personas existente en 2022, solo uno punto cinco millones estaba afiliada al seguro social. La mayor cobertura se registraba en ese año en los departamentos de Guatemala y Escuintla. En general, en el área rural la tasa de informalidad laboral se situó entre 2000 y 2023 alrededor de 80 % (Díaz et al., 2024). La alta tasa de informalidad muestra que la democracia a 2024 no logró garantizar a los guatemaltecos el derecho a un trabajo digno.

La democracia guatemalteca tampoco logró promover la movilidad social laboral. Conforme a Díaz (2012), en 2006 el 89 % de los hijos de padres trabajadores manuales realizaban también un trabajo manual, lo que implica que solo 11 % lograron movilidad laboral a un trabajo no manual. Cálculos propios, con base en datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2023 (INE, 2024), muestran que la situación era similar casi dos décadas después. La tasa de movilidad laboral en 2023 fue de 15 %, cifra que es cuatro puntos porcentuales mayor que la antes indicada, lo que significa que dicha movilidad sigue siendo baja. Comparado con el ámbito educacional, el ascensor social laboral se mueve más lento.

Conclusiones

Los indicadores utilizados para evaluar la deuda social y económica de la democracia guatemalteca muestran resultados mixtos. El índice de desarrollo humano aumentó y el país pasó de desarrollo humano bajo a medio. La tasa de pobreza disminuyó, pero el descenso se estancó durante las primeras dos décadas del presente siglo. La cobertura educativa se amplió y la tasa de desnutrición se redujo en casi cuatro décadas de democracia. Sin embargo, aún existe un alto porcentaje de la población que está excluida del sistema educativo, en especial en los niveles posteriores al primario, y la desnutrición afecta a casi uno de cada dos personas menores de cinco años.

La deuda social y económica pendiente se centra en los temas de pobreza, movilidad social, construcción de una clase media y el mercado laboral. La tasa de pobreza sigue siendo alta en la población indígena y con tendencia creciente

en departamentos del norte y oriente del país, como Alta y Baja Verapaz, Jalapa, Jutiapa y Santa Rosa. La movilidad social educativa y laboral sigue siendo baja, lo que impide la expansión de una clase media emergente, que se caracteriza por ser urbana. El mercado de trabajo mantiene un problema estructural de alta tasa de informalidad laboral.

Cuatro décadas de democracia promovieron desarrollo en Guatemala, pero existe una deuda social y económica con amplios sectores de la población, en particular con la población indígena y con la niñez, porque las condiciones existentes limitan sus oportunidades de acceder a un mejor nivel de bienestar.

Referencias

- Acuña, J. (17 de septiembre de 2024). *Democracia: una piedra angular para el desarrollo humano*. PNUD. <https://www.undp.org/es/latin-america/blog/democracia-una-piedra-angular-para-el-desarrollo-humano>
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (1996). *Acuerdos de Paz: aspectos socioeconómicos y situación agraria* (6/5/1996).
- Banco de Guatemala. (2023). *Estadísticas macroeconómicas*. <https://banguat.gob.gt/page/producto-interno-bruto-tasa-de-variacion-base-1958>
- Banco de Guatemala. (2024). *Cuadros estadísticos detallados. Resumen de principales indicadores*. [Sistema de cuentas nacionales. Año de referencia 2013]. <https://banguat.gob.gt/page/cuadros-estadisticos-detallados>
- Banco Mundial. (2024). *Indicadores de salud*. Grupo Banco Mundial. <https://datos.bancomundial.org>
- Bhagwati, J. (2008). Democracy and development. *Journal of Democracy*, 3, 37-44. <https://doi.org/10.1353/JOD.1992.0030>
- Castillo, A. y Vargas, C. (2021). Democracia y desarrollo: ¿existe una relación funcional? *Via Inveniendi Et Iudicandi*, 16(1), 1-35. <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/viei/article/view/6475>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (1990). *Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta*.
- Dahl, R. (1997). *La poliarquía: participación y oposición*. Tecnos.
- Díaz, G. (2012). Estratificación y movilidad social en Guatemala. *Revista CEPAL*, (107), 31-49.
- Díaz, G. (2019a). Disminución de los retornos a la educación en Guatemala. *Revista Atlántica de Economía*, 2(1), 2-27.
- Díaz, G. (2019b). El club de la pobreza en América Latina. El caso de Guatemala. *Aposta Revista de Ciencias Sociales*, (83), 138-152.

Díaz, G. (2021). La pirámide social guatemalteca en el siglo XXI. *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, (208), 105-128.

Díaz, G. (2023). Baja movilidad social educativa en Guatemala. (*Des*) *igualdadeS*, (2), 49-55. https://www.researchgate.net/publication/374582035_Baja_movilidad_social_educativa_en_Guatemala

Díaz, G., Incer, E. y Beltetón, A. (2024). Características del mercado de trabajo. Subempleo, informalidad y pobreza laboral. *Boletín de Ciencias Socio Humanistas*, (9), 1-8. <https://sie.url.edu.gt/icesh2024-bol9/>

Dodsworth, S. y Ramshaw, G. (2021). Democracy's Development Dividend. *Journal of Democracy*, 32(1), 126-138. <https://doi.org/10.1353/jod.2021.0005>

Garcé, A. y Armellini, M. (2008). Democracia y desarrollo: Un enfoque «partidista». *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 17(1), 71-86.

Gramajo, H. (1995). *De la guerra... a la guerra. La difícil transición política en Guatemala*. Fondo de Cultura Editorial.

Huntington, S. (2002). *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Paidós.

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. (2021). *Logros y desafíos de los Acuerdos de Paz*.

Instituto Nacional de Estadística. (2019). *Resultados censo de población 2018*.

Instituto Nacional de Estadística. (2003). *Censos Nacionales XI de población y VI de habitación 2002*. Fondo de Población de las Naciones Unidas.

Instituto Nacional de Estadística. (2024). *Encuesta nacional de condiciones de vida. Encovi 2023. Principales resultados de pobreza y desigualdad*.

Ministerio de Finanzas Públicas. (2023a). *Ingresos tributarios de la Administración Central 2003-2023. Estadísticas financieras*. <https://www.minfin.gob.gt/images/daf/documentos/doc108.pdf>

Ministerio de Finanzas Públicas. (2023b). *Gasto público de la Administración Central destinado a los sectores sociales prioritarios 2003-2023. Estadísticas financieras.* <https://www.minfin.gob.gt/images/archivos/estadisticas/doc214a.pdf>

Palma, A. (2018). *Malnutrición en niños y niñas en América Latina y el Caribe. Enfoques.* Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/enfoques/malnutricion-ninos-ninas-america-latina-caribe#:~:text=El%20pa%C3%ADs%20que%20actualmente%20presenta,de%20900.000%20ni%C3%B1os%20y%20ni%C3%B1as>

Przeworski, A. (1995). *Democracia y mercado. Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina.* Ediciones AKAL.

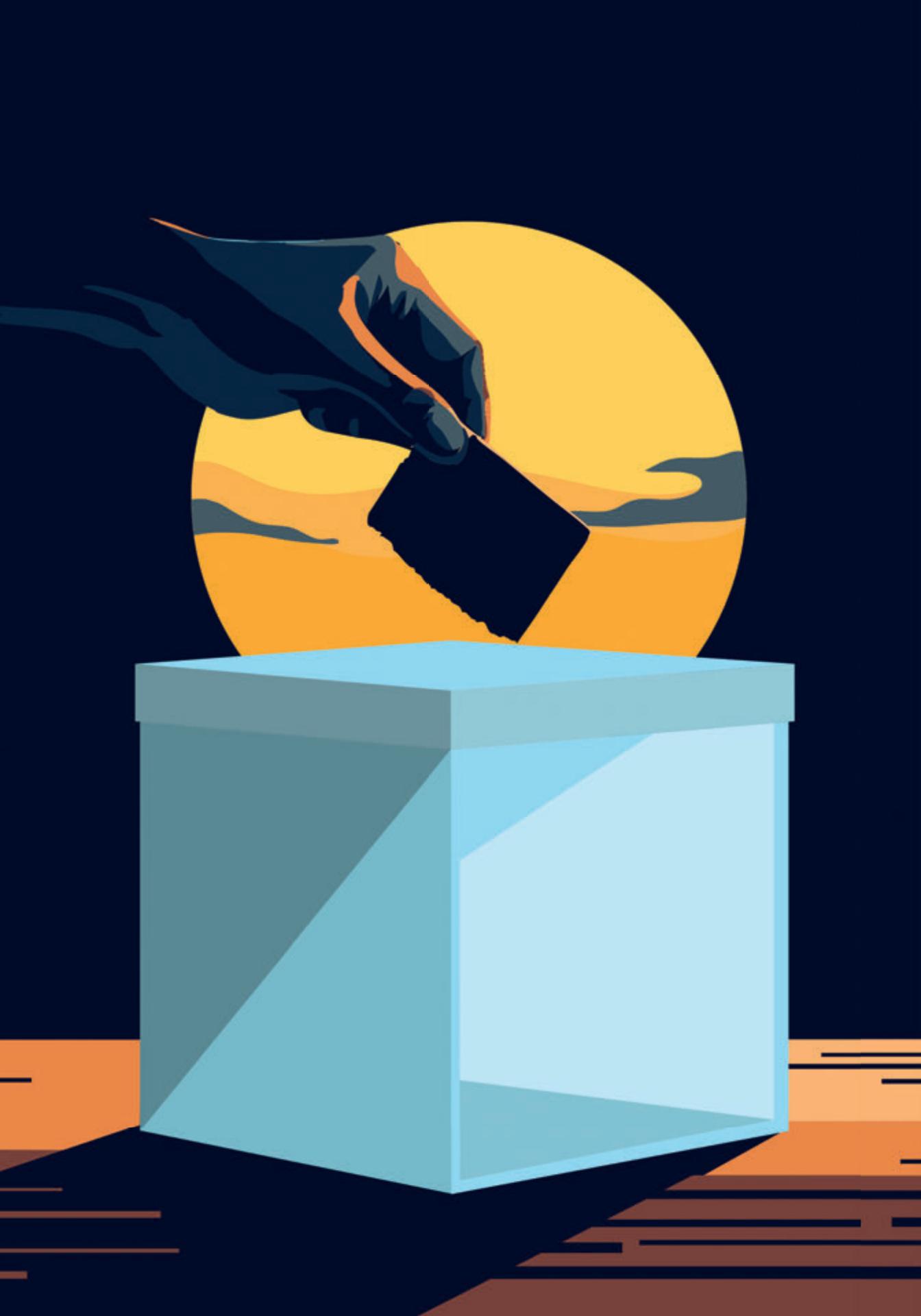
Saénz, R. (2013). La democratización en Guatemala: algunas interpretaciones en contienda. *Estudios Digital*, (1), 1-15.

Salvia, A. y Tami, F. (2004). Desarrollo humano y deuda social. Aproximaciones teóricas y metodológicas. En A. Salvia y F. Tami (coords.), *Barómetro de la deuda social argentina* (pp. 1-20). Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina.

Solórzano, M. (1987). *Guatemala. Autoritarismo y democracia.* Educa.

Torres-Rivas, E. (2011). *Revoluciones sin cambios revolucionarios.* F&G Editores.

United Nations Development Programme. (2024). *Human Development Report 2023/2024. Breaking the gridlock. Reimagining cooperation in a polarized world.* <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2023-24reporten.pdf>



Luz de voto

Carlos Sebastián Martínez Morales

La ilustración representa el acto democrático del voto, como un símbolo de esperanza y transformación. La composición destaca una mano depositando una papeleta en una urna, iluminada por un fondo cálido que evoca un amanecer o un atardecer, del cual surge el cambio y la trascendencia de cada decisión tomada en las urnas.

El uso de colores contrastantes entre la oscuridad del entorno y la luminosidad del sol refuerza la idea de que el voto es una luz en medio de la incertidumbre, una herramienta que cada ciudadano tiene para construir su futuro. La urna, translúcida y bien definida, simboliza la transparencia y la importancia de los procesos electorales justos. Mientras que las sombras en la base aportan profundidad y realismo a la escena.

Esta ilustración no solo comunica la responsabilidad cívica del voto, sino que también resalta su impacto en el panorama social y político. A través de una estética minimalista y moderna, la imagen busca generar reflexión sobre el poder de cada elección y su papel en la construcción de sociedades más justas y equitativas.

Avances y déficits en la participación en Guatemala

Dinorah Azpuru¹

DOI del artículo: 10.36631/REP.2025.edcon.06

Resumen

La participación es un componente clave de la democracia. Utilizando estadística descriptiva (con datos agregados y datos de encuestas), este artículo analiza diversos aspectos de la participación en Guatemala después de la apertura democrática en el país. El análisis se vincula al contexto del desarrollo democrático, sus fortalezas y debilidades. Se examinan diversos tipos de participación, con énfasis en la participación electoral, pero también se examinan los valores democráticos como la aprobación de la participación electoral de otras personas, la participación en grupos comunitarios y la participación en manifestaciones legales. El análisis muestra que hay aspectos positivos, pero también déficits en la participación de los guatemaltecos. Entre los hallazgos positivos resalta que la brecha de género en la participación electoral casi ha desaparecido, que la participación en grupos comunitarios es relativamente alta y que existe alta aprobación entre los guatemaltecos hacia el derecho a manifestar pacíficamente. También se encontró que los indicadores internacionales que miden la participación

1 Catedrática titular de Ciencia Política en Wichita State University (Kansas, Estados Unidos). Desde hace veinte años, imparte cursos de política comparada y análisis de datos en esa universidad. Es doctora en Ciencia Política por la Universidad de Pittsburgh (Estados Unidos) y también realizó estudios de posgrado en Suiza y Suecia. Su licenciatura en Ciencia Política la obtuvo en la Universidad Rafael Landívar (URL), donde más tarde fue vicedecana de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Ha publicado ampliamente sobre temas de democracia y opinión pública en América Latina. Su libro más reciente es *Explaining Support for Populism in Contemporary Latin America* (2024), publicado por la editorial Routledge. Correo: dinorah.azpuru@wichita.edu

de la sociedad civil son relativamente altos para Guatemala. Entre los déficits resalta que, si bien la participación electoral se ha mantenido estable, todavía está por debajo de los porcentajes deseables en una democracia. Adicionalmente, la participación en partidos políticos y otras actividades relacionadas con los procesos electorales es baja, y todavía hay muchos guatemaltecos que desaprueban que otros participen en acciones políticas, como votar y postularse para cargos públicos, lo cual denota baja tolerancia política.

Palabras clave: democracia liberal, democracia electoral, erosión democrática, tipos de participación, voto, participación electoral, sociedad civil, derechos políticos, tolerancia política

Abstract

Participation is a key component of democracy. Using descriptive statistics (aggregate data and survey data) this article analyzes various aspects of participation in Guatemala after the democratic transition. The analysis is linked to the context of democratic development, its strengths, and its weaknesses. Various types of participation are examined, with emphasis on electoral participation; however, other democratic values such as approval of the electoral participation of other citizens, the participation in community groups, and the participation in legal demonstrations are also examined. The analysis shows that there are positive aspects, but also deficits in the participation of Guatemalans. Among the positive findings are that the gender gap in electoral participation has almost disappeared, that participation in community groups is relatively high, and that there is high approval among Guatemalans for the right to protest peacefully. It was also found that international indicators that measure civil society participation are relatively high for Guatemala. Among the deficits is notable that although electoral participation has remained stable, it is still below the desirable levels in a democracy. Additionally, participation in political parties and other activities related to electoral processes is rather low, and there are many Guatemalans who still disapprove of others participating in political actions such as voting and running for public office, which indicates low political tolerance.

Keywords: liberal democracy, electoral democracy, democratic erosion, types of participation, voting, electoral participation, civil society, political rights, political tolerance

Introducción

Este artículo aborda el tema de la participación en Guatemala, cuarenta años después de la apertura democrática. La participación es una condición indispensable en una democracia, pero con frecuencia se asocia únicamente a la participación electoral, cuando en realidad abarca mucho más que eso. En este artículo se utilizan datos cuantitativos (estadística descriptiva²) para analizar los avances y los déficits en la participación ciudadana en Guatemala.

Primeramente, se presenta el marco conceptual, en el cual se sintetiza la literatura más destacada en la ciencia política con relación a la democracia y la participación. Seguidamente, se hace una breve referencia a los obstáculos para la participación que existieron durante los régimes autoritarios en Guatemala y a factores actuales que han limitado la participación durante la era democrática. Luego de presentar ese contexto, se entra de lleno a la descripción de la participación actual en Guatemala, utilizando estadística descriptiva. Dicho análisis permite evaluar las deudas pendientes de la democracia con relación a la participación, pero también evaluar los avances que se han logrado desde la apertura democrática. Se concluye con algunas reflexiones acerca de las implicaciones de los resultados para el futuro de la participación en Guatemala.

Democracia y participación

Antes de entrar a las mediciones de la participación en Guatemala, es importante tener en cuenta el marco conceptual de este artículo. Si bien otros artículos en esta edición conmemorativa de la revista *Espacios Políticos* han abordado conceptos y definiciones de lo que es democracia, en este artículo se enfatizan las diferencias entre tipos de régimen político. La evaluación de la participación en democracia en Guatemala en las últimas décadas no es posible sin comprender a cabalidad los tipos de régimen político que han existido en el país.

2 Para mejor comprensión de lo que es la estadística descriptiva, consultar la entrada de blog de Ortega (s. f.).

Más allá de la discusión teórica, en décadas recientes el desarrollo de medidas cuantitativas para diferenciar el grado de avance, estancamiento o retroceso de las democracias en el mundo ha generado un nuevo interés en especificar cuáles son los componentes de una democracia y cuáles son las diferencias entre los regímenes democráticos y los regímenes autoritarios. La discusión de regímenes políticos no es dicotómica (regímenes democráticos versus regímenes autoritarios), sino, por el contrario, existen diferentes tipos de regímenes democráticos y regímenes autoritarios.

Møller y Skaaning (2013) proponen una tipología de cuatro categorías jerárquicas de la democracia, que empieza con la democracia minimalista (en la cual se realizan elecciones competitivas), seguida de la democracia electoral (en la cual además de elecciones competitivas existe amplia inclusión y transparencia electoral), la poliarquía (en la cual además de los elementos de la democracia electoral se añaden las libertades civiles) y la democracia liberal (la categoría más alta de la jerarquía, en la cual además de los componentes de la poliarquía, existe un Estado de derecho).

En la tipología anterior debe destacarse la poliarquía, un término introducido por el politólogo Robert Dahl (1971). Dahl ha sido considerado uno de los grandes teóricos de la democracia y los componentes que él sugirió han sido la base para las medidas cuantitativas de democracia desarrolladas por diversos académicos. Más específicamente, con base en la concepción de Dahl, la institución V-Democracy (en adelante V-Dem) construyó una medida llamada «democracia electoral». Las democracias electorales tienen ocho componentes: 1) libertad de votar, 2) posibilidad de que todos los ciudadanos mayores de edad sean elegibles para cargos públicos de elección popular, 3) derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo popular mediante el voto, 4) existencia de elecciones libres e imparciales, 5) libertad de asociación para los ciudadanos, 6) libertad de expresión para los ciudadanos y 7) libertad de información. Dahl le sumó posteriormente un componente relacionado con el ejercicio del poder: que este sea ejercido por las autoridades que fueron electas y no por otros actores internos o externos.³

3 Dahl señaló que dichos componentes se fundamentan en dos principios clave de la democracia: la competencia real (entre aquellos que buscan gobernar) y la inclusión (de los ciudadanos en el proceso de elecciones).

En síntesis, la concepción de democracia electoral de Dahl y la subsecuente medición construida por V-Dem son ampliamente reconocidas por la ciencia política actual. No obstante, diversos académicos a lo largo de los años hicieron notar las diferencias entre las democracias electorales –típicas de países con nuevas democracias– y las democracias occidentales más avanzadas, las llamadas democracias liberales. En las democracias liberales, además de los ocho componentes de la democracia electoral, existen también componentes claves tales como un Estado de derecho (O'Donnell, 2007), independencia judicial, así como pesos y contrapesos. Reflejando esa discusión, V-Dem también construyó una medida denominada «democracia liberal». Møller y Skaaning (2013, p. 144) explican la jerarquía de las categorías de democracia: «La tipología simplemente indica que la democracia liberal es la definición más expansiva que es regularmente empleada en la investigación empírica sobre democratización, por académicos que pueden situarse en la tradición realista» (traducción libre de la autora).

La ciencia política también ha categorizado dos tipos de regímenes autoritarios: las autocracias electorales y las autocracias totales. En las autocracias electorales se realizan elecciones, pero no son realmente competitivas, aunque existan partidos de oposición (Levitsky y Way, 2010). Son los regímenes que Schedler (2015) llamó autoritarismos electorales. Finalmente, en la categoría más baja de la jerarquía, están las autocracias totales; las autocracias totales pueden realizar elecciones, pero las mismas no son competitivas y, más aún, la oposición política es generalmente inexistente.

Para el caso que nos atañe, es importante ubicar a Guatemala en los últimos cuarenta años. ¿Qué tipo de régimen político ha existido en el país? El sitio web de V-Dem permite construir gráficos que muestran a través del tiempo la evolución del tipo de régimen existente en los países. La figura 1 muestra la evolución de la democracia electoral y la democracia liberal en Guatemala desde 1983 hasta 2024.⁴ Es importante destacar varias cosas:

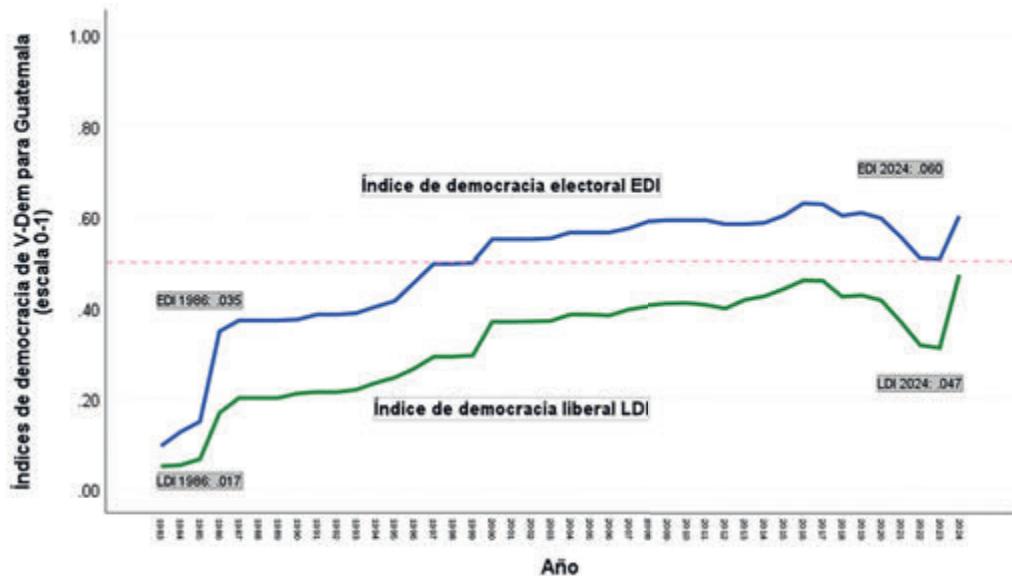
- 1) En 1983 Guatemala era todavía catalogada como un régimen autoritario y los indicadores de V-Dem para ese año reflejan esa realidad.

4 El sitio web interactivo de V-Dem da acceso a diversos datos acerca de la democracia para la mayoría de los países del mundo. Algunos datos están disponibles desde 1800. Los datos se construyen con base en la opinión de expertos.

- 2) La democracia electoral empezó a tomar fuerza luego de las elecciones de 1985, y en particular luego de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, hecho que con frecuencia ha sido considerado clave para el desarrollo democrático en el país (Seligson, 2005).
- 3) En la escala utilizada por V-Dem, la democracia electoral en Guatemala no puede considerarse particularmente fuerte. El punto más alto de la democracia electoral en el país fue en 2016, cuando alcanzó 0.63 puntos en la escala de 0 a 1 utilizada por este indicador.
- 4) Entre 2018 y 2023 se evidencia la erosión democrática en Guatemala, tanto en el índice de democracia electoral como en el índice de democracia liberal. Sin embargo, ambos índices se recuperan en 2024, luego de que la democracia resistiera los embates autoritarios en las elecciones de 2023.
- 5) La figura 1 muestra con claridad que, desde el inicio de la apertura democrática en 1985, ha existido una brecha entre el desarrollo de la democracia electoral y la democracia liberal en Guatemala. En 2023 la brecha fue de .020 puntos en la escala de 0-1 utilizada por V-Dem. En síntesis, si bien las características relacionadas con la democracia electoral en Guatemala han mostrado avances desde la apertura democrática, los componentes de una democracia liberal tienen grandes deficiencias. Más específicamente, existen grandes debilidades desde el inicio de la democracia en aspectos relacionados con el Estado de derecho, los pesos y contrapesos y la independencia judicial.

Figura 1

Índice de democracia electoral vs. índice de democracia liberal de V-Dem en Guatemala (1983-2024)



Fuente: elaboración propia con base en datos de V-Dem (2024).

Con base en los puntajes obtenidos, la clasificación del régimen político en Guatemala ha variado. Durante los Gobiernos militares autoritarios, Guatemala fue catalogada como una autocracia electoral. Los primeros años de la apertura democrática movieron a Guatemala a la llamada «zona gris» de las autocracias electorales. Es decir, aquellos regímenes en los cuales los límites de incertidumbre los hacen inestables y proclives a una degradación autoritaria.

Entre 2000-2003 y 2021-2023, Guatemala pasó a la «zona gris» de las democracias electorales. Guatemala mejoró su clasificación y fue considerada una democracia electoral entre 2004-2020 y volvió a esa categoría en 2024, en virtud de la transmisión pacífica de mando a principios de 2024.⁵

5 En América Latina, únicamente Costa Rica, Uruguay y Chile han sido catalogados como democracias liberales en años recientes. En contraste, Nicaragua y Venezuela han sido catalogados como autocracias electorales, mientras que Cuba ha sido catalogada como autocracia total. La mayoría de los países son democracias electorales, pero existen diferencias en el puntaje obtenido; hay democracias electorales más fuertes, como Argentina, Brasil y Panamá, y democracias electorales débiles, como Guatemala, Honduras y Perú.

El contexto presentado anteriormente permite evaluar con mayor precisión los avances y déficits en la participación de los guatemaltecos a partir de la apertura. La importancia de la participación en una democracia ha sido señalada por diversos académicos. Por ejemplo, Dahl (1998) en su libro acerca de la democracia plantea que para poder calificar como democracia un país debe cumplir con cinco criterios: participación efectiva, igualdad de voto, comprensión ilustrada, control de la agenda e inclusión de los adultos. Dahl vuelve a mencionar la autonomía de las asociaciones como una de las instituciones políticas básicas de una democracia representativa (p. 86). Según Dahl, la democracia requiere asociaciones autónomas, especialmente las de índole política, para evitar que ciertos grupos tomen ventaja de otros e impongan sus puntos de vista, y para que exista actividad política entre elección y elección. Dahl señala que las asociaciones independientes son también una fuente de educación cívica y de información para los ciudadanos (p. 98).⁶

Por su parte, Diamond (1999) señala que la participación es uno de los diez componentes esenciales de una democracia: «Más allá de los partidos y las elecciones, los ciudadanos tienen múltiples canales para la expresión y representación de sus intereses y valores, incluyendo asociaciones y movimientos diversos e independientes, a los cuales pueden adherirse» (traducción libre de la autora) (p. 11).

Dalton (2006) explica que una ciudadanía activa es esencial porque es a través de la discusión y el debate, el interés popular y el involucramiento ciudadano en la política que las metas sociales deben definirse y ejecutarse. Por el contrario, cuando el público no se involucra en el proceso de toma de decisiones, la democracia pierde su legitimidad y su fuerza (p. 35).

Finalmente, otro destacado político, Robert Putnam (1993), acuñó el término sociedad civil, e indicó que la misma es un componente esencial de una democracia fuerte.

6 Estos extractos de la literatura son mencionados por Azpuru (2023b) en un texto acerca de la participación en Centroamérica.

Tipos de participación y el contexto general en Guatemala

Para analizar los avances y déficits en la participación en Guatemala luego de cuarenta años de democracia, es esencial aclarar primeramente a qué tipos de participación nos referimos.

Como señala Azpuru (2023b), la literatura clasifica de distintas maneras los diversos tipos de participación, por ejemplo, la participación convencional versus la no convencional y la participación positiva versus la participación negativa.

Verba *et al.* (1978) hablan de cuatro tipos de participación política convencional: votar, participar en campañas políticas, participar en actividades comunitarias (tales como trabajar con grupos en la comunidad) y contactar directamente a las autoridades con peticiones. La participación no convencional abarca una serie de acciones que generalmente representan una forma de presionar para que se tomen ciertas acciones ante la falta de acción gubernamental con relación a un tema público, o bien manifestar el descontento con políticas adoptadas por el Gobierno. La forma más común es la participación en una protesta pública, pero también hay otras acciones tales como participar en boicots, etc.

Otra clasificación es la que diferencia la participación positiva de la participación negativa. Entre las acciones de participación política positiva destaca el asistir a las urnas a votar en una elección; la participación electoral es deseable, pero no necesariamente es siempre positiva para la democracia: por ejemplo, el voto por candidatos con tendencias autoritarias, líderes populistas o partidos que instan a la polarización y a los extremos ideológicos. Participar en una protesta, si es dentro del marco de la ley y de forma pacífica, es otra forma de participación positiva, ya que puede ayudar a que ocurran cambios favorables a la democracia. Sin embargo, las protestas pueden ser consideradas como participación negativa cuando derivan en acciones ilegales, como la toma de edificios o el uso de violencia.

En Guatemala, los regímenes autoritarios que prevalecieron durante la mayor parte del siglo XX reprimieron todo intento de participación autónoma. Incluso la participación convencional, como ejercer el derecho a voto, fue manipulada por los Gobiernos militares de turno. Otras formas de participación, como la participación en grupos comunitarios o asociaciones de diverso tipo, fueron objeto de extrema represión, a la vez que se manipuló la participación en grupos como las Patrullas

de Autodefensa Civil (PAC), tal como se concluye en el informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos [Unops], 1999).

La apertura democrática permitió la liberalización del régimen político, y poco a poco se fueron ampliando los espacios de participación, sustentando la misma en las disposiciones contenidas en la Constitución Política de 1985, en especial los artículos 33 (derecho de manifestación y reunión) y 34 (derecho de asociación). La Ley Electoral y de Partidos Políticos definió los derechos políticos de los guatemaltecos y otras leyes, como las relacionadas con el Sistema de Consejos de Desarrollo, ampliaron otros tipos de participación social.

Este artículo utiliza medidas cuantitativas para evaluar los avances y el déficit de participación en Guatemala, pero es importante señalar que diversas variables han influido en la participación de los guatemaltecos desde la apertura democrática. Por ejemplo, la extrema debilidad y la fragmentación del sistema de partidos políticos han distorsionado la participación democrática en el país (Asociación de Investigación y Estudios Sociales [Asies], 2013; Sanchez-Sibony, 2023, 2024). Esto porque, desde el inicio de la democracia, el surgimiento y la desaparición de múltiples partidos (se estima que han surgido más de cien partidos en cuarenta años) ha llevado a que los guatemaltecos no se identifiquen con los partidos políticos, sino con líderes de turno, lo cual ha acentuado el personalismo de la democracia guatemalteca. En ese contexto, la participación política ha carecido de una guía ideológica y programática que ayude a los ciudadanos a participar de forma efectiva. La debilidad del sistema de partidos afecta subsecuentemente el desempeño de los representantes electos en instituciones clave de la democracia, tales como el Congreso y los gobiernos locales.

La falta de programas de educación en democracia también ha influenciado negativamente la participación de los guatemaltecos. Se habla mucho de democracia, pero las generaciones de guatemaltecos que nacieron en democracia no han tenido una guía acerca de cómo debe ser la democracia y más bien se ha generado desilusión acerca de la forma en que funciona la democracia en el país.

Adicionalmente, en años recientes, la persecución judicial contra algunos líderes sociales también ha impactado la participación de forma negativa.

¿Existe un déficit en la participación democrática en Guatemala?

Como se señaló anteriormente, el enfoque de este artículo es cuantitativo, y se utilizan datos agregados y datos de opinión pública para medir de forma descriptiva los avances y déficits en la participación de los guatemaltecos.

Con relación a los datos agregados, V-Dem cuenta con dos medidas vinculadas con la participación. El índice de participación de la sociedad civil representa en qué medida los ciudadanos de un país participan de forma activa en diversas organizaciones que pueden influir en el proceso de toma de decisiones de los agentes a cargo de las políticas públicas. La segunda medida es el índice de democracia participativa, que combina información acerca del voto, la libertad y transparencia de las elecciones, la libertad de asociación y expresión, y la medida en que los ciudadanos se involucran en el gobierno local y regional, las organizaciones de la sociedad civil y la democracia directa. Al igual que en los indicadores de democracias, estos indicadores de participación tienen un rango de 0-1, en el cual 1 representa mayor participación.

En la figura 2 se observan los resultados para Guatemala en ambos indicadores, para el período 1983-2024. La comparación entre ambos indicadores debe evitarse, ya que miden aspectos distintos relacionados con la participación. Sin embargo, sí es notorio que a pesar de que durante la era de regímenes autoritarios en Guatemala ambos índices estaban muy cerca, luego de la apertura democrática el índice que mide la participación de la sociedad civil avanzó mucho más que el índice de democracia participativa.

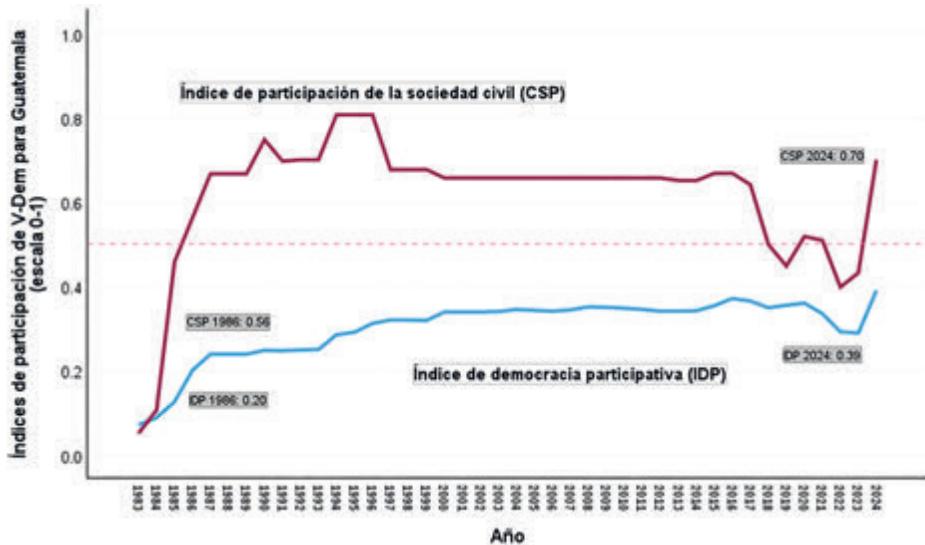
El índice de participación de la sociedad civil alcanzó niveles muy altos durante la negociación de los Acuerdos de Paz, lo cual no es sorprendente dada la participación de diversos grupos en la Asamblea de la Sociedad Civil, en la cual estuvieron representados grupos sindicales, organizaciones de derechos humanos, académicos, religiosos, grupos indígenas, grupos de mujeres y partidos políticos. Luego de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, el índice de participación de la sociedad civil se mantuvo relativamente alto y estable, hasta que empezó a declinar a partir de 2018 y llegó a su punto más bajo en 2022 –incluso más bajo que cuando inició la democracia en 1985–. Este declive coincide con la erosión democrática que se mencionó antes en este artículo.

El índice de democracia participativa, en contraste, tuvo un aumento mucho menos marcado luego de la apertura democrática. El punto más alto alcanzado por Guatemala en este índice fue en 2015 y 2016 (0.37) y en 2024 (0.39), lo cual coincide con el auge de la participación luego de las protestas anticorrupción contra el Gobierno de Otto Pérez Molina y con las movilizaciones en defensa de las elecciones libres en 2023.. No obstante, al igual que los índices de democracia y el índice de participación de la sociedad civil, declinó significativamente entre 2018 y 2023, y llegó a su punto más bajo (0.22) en 2022 y 2023. El resultado de estos años es similar al obtenido por Guatemala en 1985, el año de la apertura democrática.

En síntesis, lo que estos índices agregados muestran es que, si bien Guatemala mejoró sustancialmente en términos de la participación de la sociedad civil y moderadamente en términos de la democracia participativa luego del inicio de la democracia en 1985, el deterioro de la democracia durante el Gobierno de Jimmy Morales y, especialmente, durante el Gobierno de Alejandro Giammattei marcó un retroceso en la participación de los guatemaltecos.

Figura 2

Índice de participación de la sociedad civil e índice de democracia participativa de V-Dem para Guatemala (1983-2024)



Fuente: elaboración propia con base en datos de V-Dem (2024).

Análisis de la participación en Guatemala

En esta sección se utilizan datos de encuestas de opinión pública para evaluar aspectos específicos de la participación de los guatemaltecos, aunque en el análisis de la participación electoral también se utilizan datos agregados. Los datos de opinión pública provienen de las encuestas realizadas cada dos años por el Proyecto de Opinión Pública de América Latina de la Universidad de Vanderbilt (LAPOP), también conocido como el Barómetro de las Américas. No se tienen datos que se remonten a los inicios de la democracia en Guatemala, pero en algunas preguntas sí existe disponibilidad de datos desde 1993, por lo tanto, en la medida de lo posible se realiza un análisis longitudinal.

El análisis cubre la participación política, con énfasis en el ejercicio del sufragio, pero también abarca otros tipos, tal como la participación en organizaciones comunitarias, y las acciones de participación no convencional, tal como la participación en protestas. El análisis se hace utilizando bases de datos crudas y el software SPSS.

Participación electoral

Votar en una elección es sin duda la forma más clara de participar en una democracia, siempre y cuando el voto sea libre y no coaccionado por el clientelismo o el temor a no participar. Como se señaló antes, incluso los régimes autoritarios con frecuencia realizan elecciones, pero estas no son libres ni transparentes y los ciudadanos se ven coaccionados a votar por ciertos partidos o líderes (Kendall-Taylor *et al.*, 2020). Aún en régimes de democracia electoral, el ejercicio del sufragio puede ser manipulado por políticos deshonestos a través del clientelismo. Ello no ocurre generalmente en las democracias liberales antes mencionadas.

Hay dos formas de analizar la participación electoral. Una de ellas es utilizar datos agregados y otra es utilizar datos de encuestas. Generalmente los datos agregados son más confiables que los datos de encuesta para preguntas relacionadas con la participación electoral, dado que las encuestas académicas como LAPOP no necesariamente se realizan en sintonía con el calendario electoral de cada país.

La tabla 1 muestra los resultados de la participación para Guatemala, utilizando ambas fuentes. Los datos agregados se refieren a la primera vuelta electoral en las elecciones generales de cada año y representan la participación secundaria, es decir, el porcentaje de ciudadanos que han votado con relación al número de registrados en el padrón electoral. Los datos de la encuesta también se refieren a la primera vuelta. Como se observa en la tabla 1, ha existido variación en los datos agregados de participación electoral; si bien en 1985 el porcentaje de participación fue el más alto del periodo bajo estudio, debe tenerse en cuenta que el padrón electoral en ese entonces puede haber tenido limitaciones. Entre 1990 y 2003, la asistencia a las urnas de los ciudadanos empadronados no superó el 60 %. Sin embargo, en 2007, 2011 y 2019, el porcentaje de guatemaltecos que emitió un sufragio estuvo por arriba de ese porcentaje.

En cuanto a los datos de encuesta, la tabla 1 muestra que los porcentajes de asistencia a las urnas reportados son más altos que los porcentajes reales. Esto sucede por varias razones, incluyendo el hecho de que la muestra incluye únicamente guatemaltecos que viven en el país, mientras que los porcentajes agregados incluyen personas en el padrón que posiblemente hayan emigrado a otros países.

En síntesis, si bien estos datos sirven para tener una idea general de la participación electoral en Guatemala, deben tenerse en cuenta las limitaciones tanto de los datos agregados como de los datos de encuesta.

Tabla 1

Participación electoral en Guatemala (datos agregados y datos de encuestas)

Año de elección general	Datos agregados		Datos de encuestas	
	Participación según datos agregados (porcentaje)	La pregunta se refiere a las elecciones de...	Porcentaje de respuesta afirmativa a: «¿Votó en la primera vuelta de las últimas elecciones?»	Fecha de la encuesta
1985	69.28	n/a	n/a	n/a
1990	56.44	1990	78.6	1993
1995	48.80	1995	76.9	1997
1999	53.76	1999	83.9	2001
2003	57.89	2003	64.5	2004
2007	60.36	2007	73.4	2008
2011	68.86	2011	78.7	2012
2015	56.15	2015	75.9	2016
2019	62.16	2019	55.4	2023
2023	59.45	2023	n/d	n/d

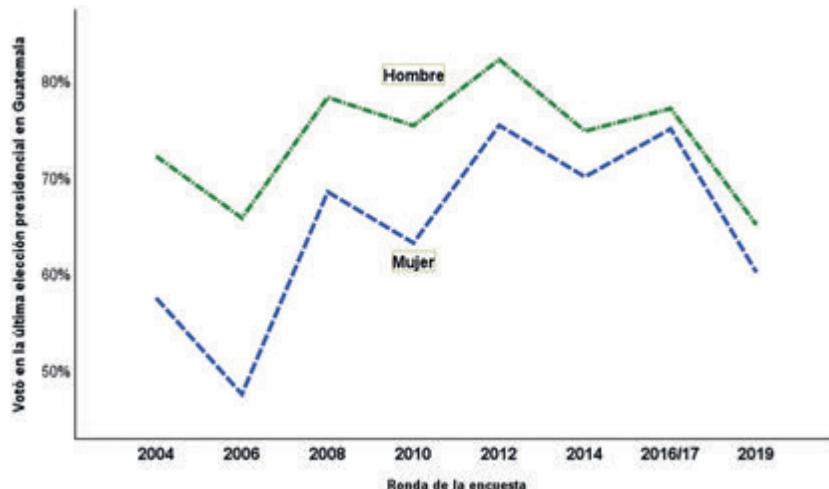
Nota. La encuesta de LAPOP en 2023 fue realizada varios meses antes de las elecciones de junio de ese año. Léase en la tabla «n/d» como «no disponible» y «n/a» como «no aplicable». Fuente: elaboración propia con base en datos agregados de IDEA Internacional (2024) y datos de encuestas de LAPOP (1990-2019).

Otro tema que se debe considerar cuando se analiza la participación electoral es si existe lo que la ciencia política ha denominado, desde 1981, una brecha de género, es decir, la diferencia en el comportamiento político entre los hombres y las mujeres. En general, en América Latina la brecha de género en cuanto a la participación electoral se ha cerrado conforme avanza la democracia (Azpuru, 2017) y Guatemala no es la excepción. Como se observa en la figura 3, la brecha entre la participación electoral reportada entre hombres y mujeres se ha reducido significativamente de 2004 a 2019. En 2004 la brecha de género en participación electoral fue de 14.7 puntos (72.1 % de asistencia a las urnas reportada por los hombres versus 57.4 % por las mujeres). Para 2016, la brecha se había reducido a 2.2 puntos (77.1 % de asistencia a las urnas reportada por los hombres versus 74.9 % por las mujeres). En la encuesta realizada en el primer trimestre de 2023, que preguntó acerca de la

participación en la elección presidencial de 2019, la brecha de género fue de sólo 1.5 %. Esta reducción en la brecha de género es uno de los hallazgos positivos del desarrollo democrático en Guatemala.

Figura 3

Brecha de género en participación electoral en Guatemala (2004-2019)



Fuente: elaboración propia con base en datos crudos de LAPOP (2004-2019).

Otro aspecto importante relacionado con la participación electoral es en qué medida los ciudadanos perciben libertad para ejercer su derecho al voto. Esa pregunta se hizo en las encuestas de LAPOP entre 1993 y 2001. Ya en 1993, un alto porcentaje de guatemaltecos (76.9 %) indicó que sentía libertad para ejercer su voto. El porcentaje se mantuvo alto a lo largo de los años en que fue realizada la pregunta, y llegó al máximo en 1997, cuando un 81.1 % dijo sentir libertad.

Participación en partidos políticos y tolerancia hacia la participación de otros

Las encuestas de LAPOP permiten examinar otros datos relevantes relacionados con la participación política. Un aspecto muy importante es la participación en partidos políticos, instituciones indispensables en una democracia representativa. A lo largo de los años se ha preguntado a los guatemaltecos con qué frecuencia asisten a reuniones de partidos políticos. La pregunta se incluyó en los cuestionarios de LAPOP desde 1995, aunque el formato de esta se modificó a partir de 2004.

En los primeros años, menos del 10 % de los ciudadanos guatemaltecos respondió que asistía a reuniones de los partidos. A partir de 2004 se ampliaron las opciones de respuesta, las cuales permitieron que los entrevistados dijeran si asistían por lo menos un par de veces al año. En 2004, 2010 y 2012 la asistencia reportada a reuniones de partidos políticos se mantuvo por debajo de 10 %. Sin embargo, en algunos años se reportó una asistencia más alta: 11.8 % en 2006; 12.3 % en 2008; 16.2 % en 2014; 14.7 % en 2017 y 13.1 % en 2019. La pregunta no se hizo en la ronda de encuestas de 2023.

A partir de 2008 también se ha incluido en los cuestionarios de LAPOP una pregunta acerca de la identificación con los partidos. Si bien esta pregunta no está directamente relacionada con la participación, permite ver si la participación política se ve influenciada por la identificación con un partido político. Existe fluctuación en las respuestas dadas por los guatemaltecos a esa pregunta y, en general, existe una identificación bastante baja con los partidos: menos del 12 % de los guatemaltecos se identificaron con un partido en 2014, 2017 y 2019. En 2008 y 2012, menos del 15 % lo hicieron. Los únicos años en los cuales se observa una identificación superior al 15 % fueron 2010 con 18.45 % y 2023 con 17.2 %.

La encuesta regional Latinobarómetro preguntó a los guatemaltecos en el primer trimestre de 2023 con qué frecuencia han trabajado para un partido político o candidato. Solamente 1.5 % de los encuestados dijo que muy frecuentemente, seguido de un 4.2 % que dijo frecuentemente. El 11.5 % señaló que casi nunca, mientras que la gran mayoría, un 82.8 %, dijo que nunca.

Participar es muy importante en una democracia, pero también lo es aceptar la participación de otros ciudadanos en diversas actividades políticas. Entre 1993 y 1999 se incluyeron en la encuesta de LAPOP dos preguntas dicotómicas. En una de ellas se pidió a los entrevistados indicar si aprobaban que las personas críticas del sistema político pudieran votar y en la otra se preguntó si aprobaban que se postularan a cargos públicos. La aprobación del derecho al voto obtuvo resultados crecientemente positivos conforme pasaron los años: 49.7 % dijo aprobar el voto de otros en 1993, porcentaje que aumentó a 56.2 % en 1995, a 59.4 % en 1997 y a 67.4 % en 1999.

Siempre con relación a la tolerancia hacia la participación electoral de otros ciudadanos, en los estudios de opinión pública se considera que las preguntas de escala son mejores que las preguntas dicotómicas, en las cuales solo dan al entrevistado dos opciones. Por esa razón, a partir de 2004 se cambió la escala de medición de dos categorías a una escala de 10 puntos. En la figura 4 se muestran los resultados relacionados con la aprobación del ejercicio del voto por parte de otras personas y la tolerancia hacia que otros se postulen para cargos públicos. Los resultados para el período 2004-2019 muestran que existe una tolerancia media hacia el ejercicio del voto de otras personas entre los guatemaltecos. En todos los años en que se hizo la pregunta, menos del 55 % de los encuestados aprobaron este derecho. Con relación al derecho a postularse, la tolerancia es aún más baja: en todos los años, menos del 45 % de los guatemaltecos dijo aprobar que las personas que critican el sistema político puedan postularse a cargos públicos. Ambos resultados denotan que todavía existe poca tolerancia entre los guatemaltecos hacia los derechos políticos de otros ciudadanos.

Figura 4

Tolerancia hacia la participación política de otras personas (2004-2019)



Fuente: elaboración propia con base en datos crudos de LAPOP (2004-2019).

Tabla 2

Participación en grupos comunitarios en Guatemala (1993-2023)

Año de la encuesta	Participación (porcentaje)
1993	23.5
1995	23.5
1997	28.9
1999	28.4
2001	26.2
2004	35.7
2006	25.2
2008	39.6
2010	39.5
2012	41.2
2014	40.3
2017	49.3
2019	40.6
2021	n/d
2023	38.6

Fuente: elaboración propia con base en datos crudos de LAPOP (2004-2023).

Participación en grupos comunitarios

En los apartados anteriores se ha enfatizado la participación de índole política entre los guatemaltecos. Ahora se examina brevemente otro tipo de participación convencional, como lo es la participación en grupos de la comunidad. En la tabla 2 se indica el porcentaje de personas que dijeron participar en reuniones de grupos de mejora de la comunidad. Cabe notar que en los primeros años se dio la opción a los encuestados de decir si participaban frecuentemente, pocas veces o nunca. Pero luego de 2004 se modificó el formato de la pregunta, para dar a los encuestados la posibilidad de indicar la frecuencia de asistencia a reuniones de grupos de la comunidad.

El porcentaje mostrado en la tabla 2 incluye a aquellos que dijeron participar dos veces al año, dos veces al mes o semanalmente. Independientemente del formato, los resultados muestran que en general al menos uno de cada cinco guatemaltecos (20 % o más) dijeron participar en grupos comunitarios en los primeros años después de la apertura democrática. Luego de 2004, el porcentaje

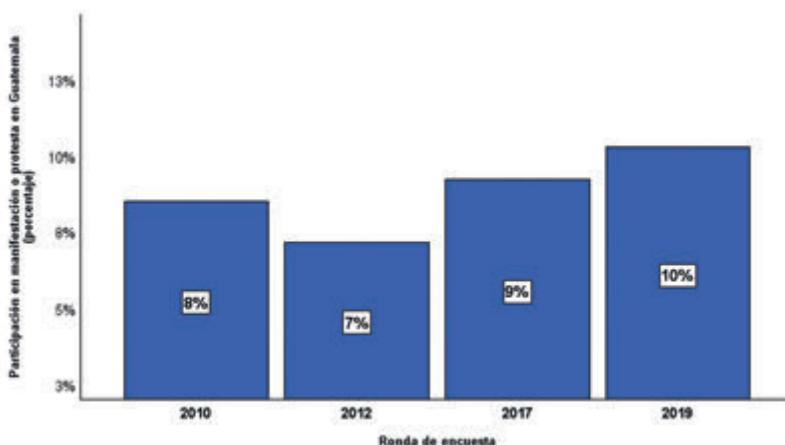
fue aumentando, hasta llegar a un pico de casi 50 % en 2017. Si se considera la importancia que académicos como Putnam (1993) le dan a la participación en grupos, la relativamente alta participación de los guatemaltecos en este tipo de asociaciones puede verse como un hallazgo muy favorable para la democracia.

Participación en protestas

Finalmente, en este artículo se analiza brevemente la participación de los guatemaltecos en manifestaciones o protestas pacíficas, que la ciencia política llama participación no convencional. Como se señaló anteriormente, la participación en este tipo de acciones puede ser positiva para una democracia, si se efectúa de forma pacífica y dentro del marco de la ley. La pregunta se ha incluido en la mayoría de los cuestionarios de LAPOP desde 2010. Después de las protestas anticorrupción de 2015, se observa un ligero incremento en la participación en protestas, que perdura hasta 2019. Azpuru (2024) señala que dicho incremento puede estar relacionado con las protestas anticorrupción entre abril y agosto de 2015, que llevaron a la renuncia del presidente Otto Pérez Molina. El Instituto Nacional Demócrata condujo una encuesta a mediados de 2016 y los resultados indican que solamente un 12.3 % de los guatemaltecos manifestó haber participado en las protestas anticorrupción de 2015 (Gutiérrez, 2016). Otro hallazgo importante según Gutiérrez (2016) es que uno de cada cuatro participantes era estudiante universitario o tenía educación universitaria.

Figura 5

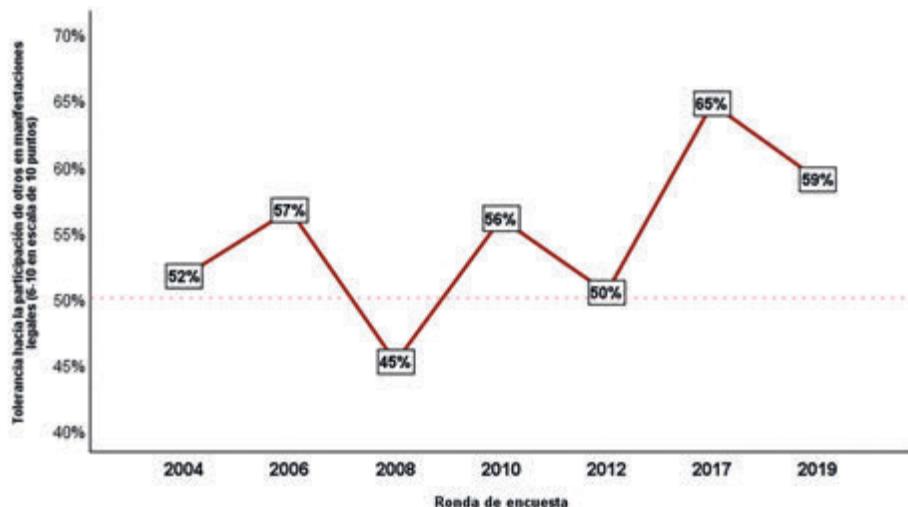
Participación en manifestaciones pacíficas en Guatemala (2010-2019)



Fuente: elaboración propia con base en datos crudos de LAPOP (2010-2019).

Figura 6

Tolerancia hacia la participación de otros en manifestaciones pacíficas en Guatemala (2004-2019)



Fuente: elaboración propia con base en datos crudos de LAPOP (2004-2019).

Lamentablemente, la pregunta acerca de la participación en protestas no fue incluida en el cuestionario de LAPOP en 2023 y, como se explicó antes, dicha encuesta se realizó en los primeros meses de 2023, antes de las elecciones presidenciales. No se tiene conocimiento de ninguna encuesta que se haya realizado en el segundo semestre de 2023 en Guatemala, cuando las protestas a favor de la democracia se incrementaron significativamente en todo el país.⁷

Al igual que se hizo en la sección sobre el análisis de la participación electoral, es importante también analizar brevemente en qué medida los guatemaltecos aceptan que otras personas ejerzan su derecho a protestar pacíficamente. LAPOP incluyó esa pregunta en los primeros años de la encuesta entre 1993 y 1999; en ese período, más del 45 % de los guatemaltecos dijo en todos los años que debía permitirse la participación en manifestaciones legales a aquellos que son críticos del sistema político.

7 El Latinobarómetro, otra encuesta regional para América Latina de índole no comercial, también se realizó en Guatemala en el primer trimestre de 2023. Una de las preguntas del Latinobarómetro 2023 en Guatemala pide a los encuestados que indiquen si alguna vez han participado en protestas legales; un 7.2 % dio una respuesta positiva.

El nuevo formato de la pregunta después de 2004 cambió las opciones de respuesta a una escala de 1-10, pero aún con la nueva escala, la tolerancia hacia las manifestaciones pacíficas continuó siendo alta, con más del 50 % de los guatemaltecos aprobando las mismas. Los detalles se observan en la figura 6. Es interesante notar el incremento que se dio luego de las protestas anticorrupción de 2015; en la encuesta de 2017 la tolerancia hacia las manifestaciones legales llegó a su punto más alto con 65 %.

Conclusión

El análisis realizado en este artículo ha mostrado que, efectivamente, la participación en Guatemala durante la era democrática muestra signos de avance, pero también déficits. Entre los hallazgos positivos resalta que la participación electoral se ha mantenido estable a lo largo de los años, por arriba del 55 % en años recientes; que la brecha de género en la participación electoral se ha reducido significativamente –y de hecho casi ha desaparecido–; que la participación en grupos comunitarios es relativamente alta, y que la aceptación de que otras personas participen en manifestaciones pacíficas es bastante alta –en particular después de las protestas anticorrupción de 2015–. Los datos agregados de V-Dem también muestran que la participación de la sociedad civil en Guatemala desde que inició la apertura democrática en 1985 ha sido positiva.

No obstante, hay aspectos en los cuales los déficits son claros. Por un lado, sería deseable que la participación electoral aumentara, al menos en la primera vuelta electoral. Por otro lado, uno de los aspectos más preocupantes es la baja participación en partidos políticos y en actividades relacionadas con los procesos electorales, más allá de la emisión del sufragio. Es también preocupante que, luego de cuarenta años de democracia, solo la mitad de los guatemaltecos expresan tolerancia hacia la participación electoral de otras personas y, más aún, menos del 40 % expresan tolerancia hacia la postulación a cargos públicos de quienes critican el sistema político. Estos últimos datos denotan la persistente debilidad de la cultura política democrática en el país.⁸

8 Ver Azpuru (2023a) para más información acerca de lo que es cultura política y cómo se mide.

Este último punto lleva a la primera reflexión final: en tanto no se fortalezca la educación democrática de los guatemaltecos, la participación efectiva y la tolerancia hacia la participación, no podrá mejorarse sustancialmente. La educación en democracia puede coadyuvar a que los guatemaltecos hagan una mejor escogencia de líderes políticos y a que toleren las opiniones distintas de las propias, para reducir así la polarización.

Una segunda reflexión se refiere al contexto para la participación; tal como se mostró con datos agregados al inicio de este artículo, la erosión de la democracia en años recientes ha sido marcada especialmente entre 2021 y 2023. Para que la participación pueda ser efectiva y eficaz, hay una necesidad imperiosa de revertir dicha erosión democrática.

Una última reflexión es que la deuda de la democracia guatemalteca con la participación va más allá de simplemente aumentar el número de votantes en cada elección: lo que se requiere es mejorar la calidad de la oferta electoral, y esto depende no solo de los partidos políticos, sino de la sociedad en general. En Guatemala se ha generado división entre grupos de la sociedad civil y los partidos políticos, y para que la participación sea efectiva, tienen que existir canales de comunicación efectivos entre ambos.

Referencias

- Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2013). Qué entendemos por partidos franquicia. *Revista MOMENTO*, (3).
- Azpuru, D. (2017). Does Gender Make a Difference? The Gender Gap in Latin American Politics. En T. Dosek, F. Friedenberg, M. Caminotti y B. Muñoz-Pogossian (eds.), *Women, Politics and Democracy in Latin America* (pp. 109-130). Palgrave Macmillan.
- Azpuru, D. (2023a). Can Latin American Political Culture Help Save Democracy? *LASA Forum*, 54(2), 42-50.
- Azpuru, D. (2023b). Participación política y confianza interpersonal en el Triángulo Norte de Centroamérica. En R. Córdova (ed.), *El desencanto democrático en el Triángulo Norte de Centroamérica* (pp. 81-133). FundaUngo.
- Azpuru, D. (2024). Citizens' Political Culture and Democracy in Guatemala. En O. Sanchez-Sibony (ed.), *Democratic Institutions in Guatemala, Theory and Practice* (pp. 251-284). Lexington Books; The Rowman & Littlefield Publishing Group.
- Dahl,R.(2015).*On Democracy*. With a new preface and two new chapters by Ian Shapiro. (2.ª ed.). Yale University Press. <https://doi.org/10.12987/9780300233322>
- Dahl, R. (1971). *Polyarchy*. Yale University Press.
- Dalton, R. J. (2006). *Citizen politics: public opinion and political parties in advanced industrial democracies* (4.ª ed.). CQ Press.
- Diamond, L. J. (1999). *Developing democracy: toward consolidation*. Johns Hopkins University Press.
- Gutiérrez, E. (2016). Cinco tesis sobre la «Revolución» de las clases medias en 2015. En Instituto Nacional Demócrata, *Cifras y voces: perspectivas de cambio en la sociedad guatemalteca* (pp. 43-47).

IDEA Internacional. (2024). *Voter Turnout Database. Guatemala.* https://www.idea.int/data-tools/data/question-country?question_id=9189&country=91&database_theme=293

Kendall-Taylor, A., Lindstaedt, N. y Frantz, E. (2020). *Democracies and Authoritarian Regimes.* Oxford University Press.

Latin American Public Opinion Project. (1990-2023). *Center for Global Democracy.* Vanderbilt University. [Consulta en bases de datos]. <https://www.vanderbilt.edu/LAPOP/>

Latinobarómetro. (2023). *Corporación Latinobarómetro.* <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>

Levitsky, S. y Way, L. (2010). *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War.* Cambridge University Press.

Møller, J. y Skaaning, S. (2013). Regime Types and Democratic Sequencing. *Journal of Democracy*, 24(1), 142-155. <https://dx.doi.org/10.1353/jod.2013.0010>.

O'Donnell, G. (2007). *Dissonances: Democratic Critique of Democracy.* University of Notre Dame Press.

Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos. (1999). *Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico en Guatemala.*

Ortega, C. (s. f.). Estadística descriptiva: Qué es, objetivo, tipos y ejemplos. *Question-Pro.* <https://www.questionpro.com/blog/es/estadistica-descriptiva/>

Putnam, R. D., Leonardi, R. y Nanetti, R. (1993). *Making democracy work: civic traditions in modern Italy.* Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400820740>

Sanchez-Sibony, O. (ed.). (2023). *State-society relations in Guatemala: theory and practice.* Lexington Books; The Rowman & Littlefield Publishing Group, Inc.

Sanchez-Sibony, O. (ed.). (2024). *Democratic Institutions in Guatemala Theory and Practice.* Lexington Books; The Rowman & Littlefield Publishing Group, Inc.

Schedler, A. (ed.). (2015). *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Lynn Rienner Publishers.

Seligson, M. A. (2005). Democracy on Ice: The Multiple Challenges of Guatemala's Peace Process. En F. Hagopian y S. Mainwaring (eds.), *The third wave of democratization in Latin America: advances and setbacks* (pp. 202-232) University Press.

V-Democracy. (2024). *V-Dem [Country-Year/Country-Date] Dataset v14. Varieties of Democracy* (V-Dem). <https://doi.org/10.23696/mcwt-fr58>.

V-Democracy. (2025). *Democracy Report 2025. 25 Years of Autocratization – Democracy Trumped?* https://www.v-dem.net/documents/60/V-dem-dr_2025_lowres.pdf



Cenizas de una justicia casi imperceptible

Fernando Javier Pérez Peralta

Entre las cenizas que ha dejado el fuego de la corrupción y la impunidad, la dama de la justicia permanece firme, con la balanza y la espada en alto. A pesar de los intentos por doblegarla mediante la cooptación y la persecución, su figura simboliza la resistencia de quienes aún creen en una justicia verdadera. En jueces honestos, fiscales valientes y ciudadanos comprometidos sobrevive la fuerza que, desde las ruinas del sistema, sigue luchando por lo correcto y por un futuro más justo para el pueblo guatemalteco.

Desafíos de la independencia judicial en Guatemala: a cuatro décadas de la transición democrática

Edgar Ortiz Romero¹

DOI del artículo: 10.36631/REP.2025.edcon.07

Resumen

A cuatro décadas de la transición democrática en Guatemala, la independencia judicial persiste como una de las principales deudas pendientes, evidenciada por indicadores internacionales que colocan al país en el 13 % inferior global en respeto al Estado de derecho. Este artículo, analiza las deficiencias estructurales del diseño constitucional de 1985 y sus reformas de 1993, las cuales han facilitado la cooptación del sistema judicial a través de las comisiones de postulación (CP). Estas comisiones han instaurado un modelo corporativista y de patronazgo que prioriza intereses gremiales y políticos sobre el mérito profesional, lo cual debilita

1 Licenciado en Derecho, Abogado y Notario por la Universidad Francisco Marroquín de Guatemala. Posee una maestría en Economía por la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid y está finalizando un LLM en Georgetown University con la beca Fulbright, con término previsto en mayo de 2025. Actualmente, se desempeña como director del Área Jurídica en la Fundación Libertad y Desarrollo y es profesor universitario en la Universidad Francisco Marroquín y la Universidad del Istmo de Guatemala. Además, es miembro del Comité Editorial del blog *Agenda Estado de Derecho* y editor asistente en el blog de la International Association of Constitutional Law. Su trabajo e interés se enfocan en la relación entre el derecho constitucional y los fenómenos políticos en Guatemala y la región.

Correo: edgar.ortizromero@fulbrightmail.org

la carrera judicial y fomenta la corrupción. Los intentos de reforma, como las leyes de 2009 y 2016, han fracasado debido a la resistencia institucional y la influencia política del Congreso y la Corte de Constitucionalidad. Además, la falta de una carrera judicial meritocrática ha generado inestabilidad y volatilidad jurisprudencial, lo que erosiona la confianza ciudadana y obstaculiza la consolidación democrática. El texto concluye que es imperativa una reforma profunda y estructural del diseño constitucional y de los mecanismos de selección judicial para fortalecer la independencia judicial y el Estado de derecho en Guatemala, para garantizar así un sistema de justicia íntegro y eficiente.

Palabras clave: independencia judicial, Estado de derecho, carrera judicial, sistema de justicia, corrupción judicial

Abstract

Four decades after the democratic transition in Guatemala, judicial independence persists as one of the main pending debts, evidenced by international indicators that place the country in the bottom 13% globally in respect for the Rule of Law. This article analyzes the structural deficiencies of the 1985 constitutional design and its 1993 reforms, which have facilitated the co-optation of the judicial system through the Postulation Commissions (PC). These commissions have established a corporatist and patronage model that prioritizes guild and political interests over professional merit, weakening the judicial career and fostering corruption. Attempts at reform, such as the 2009 and 2016 laws, have failed due to institutional resistance and the political influence of Congress and the Constitutional Court. In addition, the lack of a meritocratic judicial career has generated instability and jurisprudential volatility, eroding citizen confidence and hindering democratic consolidation. The chapter concludes that a profound and structural reform of the constitutional design and judicial selection mechanisms is imperative to strengthen judicial independence and the rule of law in Guatemala, thus guaranteeing an integral and efficient justice system.

Keywords: judicial independence, rule of law, judicial career, justice system, judicial corruption

Consideraciones iniciales

A cuatro décadas de la transición democrática en Guatemala, el sistema de justicia sigue siendo una de las principales deudas pendientes del país. Indicadores internacionales revelan una situación alarmante: según el índice de Estado de derecho del *Worldwide Governance Indicators* (WGI) del Banco Mundial (Kaufmann y Kraay, 2023), Guatemala se ubica en el 13 % inferior a nivel global en términos de respeto al Estado de derecho, situándose en una posición comparable a países como Honduras y Nicaragua. En contraste, Costa Rica se encuentra significativamente mejor posicionada, lo cual evidencia las profundas diferencias de calidad institucional en la región centroamericana.

El índice de Estado de derecho del World Justice Project (Agrast et al., 2024) refuerza este panorama, pues coloca a Guatemala en el puesto 136 de 142 países en el índice de justicia civil y en el puesto 124 de 142 en el índice de justicia penal, con puntuaciones de 0.33 y 0.30, respectivamente. Estos datos reflejan serios problemas en la independencia judicial, corrupción y eficiencia del sistema de justicia, lo que mina la confianza ciudadana y afecta directamente la consolidación democrática.

Las razones detrás de esta situación son complejas y se remontan a deficiencias en el diseño constitucional no resueltas e incluso profundizadas por la reforma constitucional de 1993, así como a un persistente problema de cooptación derivado del modelo de comisiones de postulación (CP). Este análisis examina las principales deudas pendientes del sector justicia en Guatemala, identificando los desafíos actuales y explorando perspectivas para su fortalecimiento en el contexto de los cuarenta años de proceso democrático.

La hipótesis central que guía este estudio es que las deficiencias estructurales del diseño constitucional de 1985 y sus reformas de 1993 han abierto la puerta a la cooptación del sector justicia en Guatemala. Esto ha sido uno de los obstáculos más significativos para la consolidación democrática y el respeto al Estado de derecho en el país.

En las siguientes secciones, se analizará el problema de la independencia judicial en el contexto del diseño constitucional guatemalteco, explorando cómo las estructuras institucionales y las dinámicas de poder interno impactan el funcionamiento del sistema judicial. Se examinarán los modelos judiciales jerárquico y coordinado

y cómo estos han influido en la organización y operatividad del poder judicial en Guatemala. Además, se revisará la evolución histórica del poder judicial y la selección de sus magistrados desde 1879 hasta las reformas de 1993, para entender cómo han evolucionado las prácticas de nombramiento y los desafíos asociados.

También se explorará el impacto del corporativismo y el patronazgo en el sistema judicial guatemalteco, particularmente a través del modelo de comisiones de postulación, y cómo este ha generado un sistema de influencias que afecta la independencia judicial. Se analizarán los procesos de las comisiones de postulación a partir de 2009 y los intentos fallidos de desarticular las redes de patronazgo. Asimismo, se discutirá la inexistencia de una auténtica carrera judicial y cómo esto limita las oportunidades de ascenso basadas en mérito dentro del sistema.

Finalmente, se reflexionará sobre las implicaciones actuales y las perspectivas futuras del sistema de justicia en Guatemala, donde se destaca la necesidad de una reforma profunda y estructural del diseño constitucional y de los mecanismos de selección y promoción en el poder judicial. El objetivo es proporcionar una comprensión integral de cómo el diseño institucional ha afectado el funcionamiento del sistema judicial y proponer vías para su reforma, con miras a fortalecer la independencia judicial y, en consecuencia, la democracia y el Estado de derecho en Guatemala.

El problema de la independencia judicial y nuestro diseño constitucional

Para evaluar el desempeño del modelo constitucional guatemalteco en materia de justicia, es necesario recurrir al concepto clave: la independencia judicial. Si bien los índices mencionados en el apartado anterior también nos llevan a considerar otras variables relevantes para el acceso a la justicia, como la eficacia y eficiencia del sistema judicial, así como la inclusión y los desafíos asociados, estos son aspectos de política pública que requieren una evaluación más allá del diseño constitucional. En este contexto, es fundamental comprender cómo las estructuras institucionales y las dinámicas de poder interno afectan la independencia y el funcionamiento del sistema judicial.

La independencia judicial no es un concepto absoluto. Como señala (Shapiro, 2013), el poder judicial no opera en un vacío, sino que se inserta en un contexto político y social donde los jueces aplican normas que reflejan intereses más amplios que los de las partes en litigio (p. 82). Esto implica que la independencia judicial tiene límites y está sujeta a la influencia de diversos actores.

Guarnieri y Pederzoli (2021) complementan esta idea al destacar que los jueces ejercen una función creativa al interpretar y dar sentido a las normas legales, lo que puede generar variaciones en la aplicación del derecho. Al definir el alcance de las normas a partir de casos específicos, los jueces pueden provocar incertidumbre para las partes obligadas a acatarlas, dado que las decisiones pueden variar según el criterio de cada magistrado (p. 26).

Para evitar que este poder se convierta en arbitrario, las democracias han establecido mecanismos que limitan, sin eliminar completamente, la discrecionalidad judicial. Entre estos mecanismos se incluyen la formación y capacitación continua de los jueces, la estructura jerárquica del sistema judicial y la influencia del «complejo legal», conformado por profesionales y académicos del derecho. Además, en diferentes sistemas existen formas de coordinación, tanto horizontales como verticales, que buscan restringir la discrecionalidad judicial y asegurar una interpretación coherente de la ley.

Por tanto, la independencia judicial es un concepto relativo, condicionado por factores institucionales y sociales. Como explica la *Encyclopedia of the American Constitution*. 1, (Levy y Karst, 2000), existen tres formas de independencia judicial: el «desapego de las partes», la «autonomía individual» y la «insularidad política» (pp. 1456-1457). Cada una de estas variantes enfrenta desafíos y limitaciones distintas, ya sea en términos de influencias ideológicas, presiones internas dentro del poder judicial o la necesidad de mantener distancia respecto de los poderes legislativo y ejecutivo.

Por otro lado, Helmke (2005) enfatiza que las condiciones del régimen político son fundamentales, dado que las democracias no siempre garantizan la independencia judicial ni el Estado de derecho. Subrayan que la independencia judicial es más probable en sistemas con fragmentación institucional, lo que no solo implica una separación de poderes, sino también la existencia de múltiples actores políticos que dificultan la concentración del poder.

La Constitución de 1985 y sus reformas de 1993 han fracasado en asegurar las condiciones formales para promover una verdadera independencia judicial, especialmente debido a la falta de garantías en la duración del cargo, la renovación completa de la Corte de Apelaciones y la Corte Suprema de Justicia cada cinco años, y el mecanismo de comisiones de postulación, que terminó siendo una vía para someter al poder judicial a presiones externas.

Modelos judiciales: jerárquico y coordinado

Existe otro aspecto conceptual relevante en el que nuestro diseño constitucional genera un sistema de justicia con problemas y contradicciones. En los sistemas de derecho civil, el poder judicial generalmente está compuesto por jueces funcionarios que avanzan mediante un sistema de carrera dentro de una estructura jerárquica de administración de justicia.

En estos sistemas jerárquicos, el poder judicial se organiza como una pirámide de profesionales que desarrollan su carrera judicial basada en méritos. La independencia judicial se fortalece gracias a esta estructura burocrática, donde las decisiones de los jueces son constantemente revisadas por tribunales superiores (Damaška, 1986, pp. 48-49). Sin embargo, en Guatemala, este modelo se ve socavado por la ausencia de una carrera judicial auténtica en las altas instancias. Cada cinco años, el Congreso reemplaza a la Corte Suprema y a la Corte de Apelaciones, lo que introduce inestabilidad y presiones políticas. Por otro lado, los jueces inferiores, de paz y de primera instancia, que nominalmente forman parte de un frágil sistema de carrera, permanecen relativamente estables. Sin embargo, en ocasiones pueden ser removidos o trasladados sin que estas decisiones respondan a criterios técnicos. Este esquema provoca que la jurisprudencia sea volátil, ya que la dirección de las altas instancias, que debería proporcionar estabilidad y coherencia, cambia periódicamente. Así, la falta de continuidad en los niveles superiores compromete la consistencia de las interpretaciones legales, lo que afecta negativamente la percepción de imparcialidad y la previsibilidad del sistema judicial. Esto contraviene el principio esencial de los modelos judiciales jerárquicos, como el que nominalmente prevé el diseño constitucional guatemalteco señalado por Damaška (1986), ya que en nuestro sistema las decisiones de los jueces inferiores son constantemente revisadas por los tribunales superiores.

El modelo opuesto al sistema jerárquico que describe Damaška es el modelo coordinado, caracterizado por una estructura menos centralizada y una menor supervisión de las decisiones judiciales por parte de tribunales superiores. En este modelo, las decisiones de los jueces de primera instancia suelen ser más definitivas y hay menos revisión jerárquica constante. La independencia judicial en un sistema coordinado se fundamenta en la autonomía de los jueces individuales, en lugar de un ascenso dentro de una carrera burocrática.

Damaška sugiere que en los sistemas coordinados, como los que se encuentran en países de tradición anglosajona (particularmente en los sistemas de *common law*), el poder judicial funciona como un conjunto de jueces con una autoridad más dispersa. No existe la misma estructura piramidal y la revisión por tribunales superiores no es una etapa automática del proceso, sino más bien una excepción. Esto permite que las decisiones de los jueces de primera instancia sean más independientes, pero también menos sujetas a la estandarización y control que impone un sistema jerárquico (Damaška, 1986, pp. 58-59).

Para ilustrar este modelo, consideremos los sistemas judiciales de países de tradición anglosajona como Canadá y Estados Unidos. La Corte Suprema de Canadá (Canadá, 2007) solo escucha entre sesenta y cinco y ochenta apelaciones por año, mientras que la Corte Suprema de los Estados Unidos (United States Courts, s. f.) acepta entre cien y ciento cincuenta casos anualmente de los más de siete mil que se le presentan. Esto demuestra que, en estos países, las cortes supremas manejan un número limitado de apelaciones en comparación con el total de casos presentados, lo que indica una selección más restringida de los casos que realmente requieren revisión por parte de la más alta instancia judicial. Al final, el criterio que se sostiene es el de los tribunales de inferior jerarquía.

En contraste, solo la Cámara de Amparos y Antejuicios de la Corte Suprema de Justicia de Guatemala (Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial, 2021) recibió un total de dos mil ciento diecisiete amparos en 2020 y decidió sobre mil cinco amparos provisionales; ese mismo año la Cámara Civil conoció trescientos setenta y ocho asuntos, entre apelaciones, recursos, dudas de competencia y recursos de casación, y la Cámara Penal recibió al menos siete mil seiscientos expedientes. Esto refuerza la idea de que el diseño constitucional y el sistema legal guatemalteco prevén un sistema jerárquico donde una parte considerable de

decisiones de jueces de rango inferior son revisadas por tribunales superiores, pero sin contar con un adecuado diseño piramidal en el poder judicial que le dé sentido.

En países de *common law* como Inglaterra, que siguen el modelo coordinado, el proceso de selección judicial tiende a enfocarse en abogados con amplia experiencia, comúnmente *barristers*, lo que introduce una movilidad profesional desconocida en los sistemas de derecho civil. Según Guarnieri y Pederzoli (2021), el modelo inglés de reclutamiento y promoción judicial se basa más en la experiencia previa y menos en un sistema jerárquico formal (p. 101). Aunque una reforma judicial de 2005 introdujo la Judicial Appointment Commission para un proceso de selección más estructurado, la carrera judicial en Inglaterra todavía se caracteriza por una falta de estructura formal y evaluaciones sistemáticas como las que se encuentran en los sistemas de derecho civil de la Europa continental.

La evolución del Poder Judicial en Guatemala y la selección de sus magistrados (1879-1993)

El Poder Judicial de Guatemala ha experimentado importantes transformaciones desde la Constitución de la República de Guatemala, decretada por la Asamblea Nacional Constituyente el 11 de diciembre de 1879, hasta la actual de 1985, reformada en 1993. Estas modificaciones han impactado profundamente en la forma en que se eligen y remueven los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones, así como en la independencia judicial del país.

Constitución de 1879

La Constitución de 1879 es fundacional, como lo señaló Jorge Mario García Laguardia, ya que sufrió ocho reformas secundarias, principalmente relacionadas con la reelección, y estuvo vigente hasta la promulgación de la de 1945. Dicha Constitución, en su artículo 93, establecía que la ley constitutiva del poder judicial regularía su organización. Con la reforma constitucional de 1887, se determinó que los magistrados de los tribunales de justicia serían elegidos por voto popular, y el Poder Legislativo se encargaba de escrutar los votos.

Desarrollo legislativo y consolidación (1880-1944)

Durante este período, se promulgaron varias leyes orgánicas que estructuraron el Poder Judicial. La Quinta Ley Orgánica de 1880 (Secretaría de Comunicación Social y Protocolo, 2019) organizó los tribunales encargados del recurso de casación y definió la estructura básica del Poder Judicial, incluyendo la creación de la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Apelaciones.

En 1889, la Sexta Ley Orgánica introdujo mecanismos disciplinarios internos para los magistrados y estableció la inamovilidad de estos funcionarios, para teóricamente garantizar su estabilidad en el cargo.

Constitución de 1945

Este texto constitucional introdujo cambios significativos destinados a fortalecer el Poder Judicial y asegurar una mayor independencia. Según el artículo 164 de la Constitución de la República de Guatemala Decretada por la Asamblea Constituyente en 11 de marzo de 1945, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones serían nombrados y removidos por el Congreso de la República. Estos magistrados tendrían un período de cuatro años en sus cargos y podrían ser reelectos, pero su remoción solo sería posible en casos de delito, notoria mala conducta o incapacidad manifiesta, según el artículo 163.

El artículo 166 establecía que para ser magistrado era necesario ser guatemalteco natural, estar en el goce de sus derechos ciudadanos, pertenecer al estado seglar y ser abogado. Además, se requerían requisitos adicionales de edad y experiencia profesional, diferenciando los niveles judiciales y asegurando la preparación adecuada de los magistrados.

El caso Ernesto Leal Pérez y la crisis de 1953

Pese al carácter democrático de la Constitución de 1945, en 1953 ocurrió un evento que evidenció la debilidad del Poder Judicial. Ernesto Leal Pérez llevó su caso contra la expropiación de su finca Las Conchas ante la Corte Suprema de Justicia, que falló a su favor y ordenó detener el proceso de expropiación. La decisión causó gran malestar en el Gobierno de Jacobo Árbenz, que temía que decisiones similares ralentizaran la reforma agraria.

En respuesta, el presidente Árbenz, respaldado por demandas de consejos agrarios y organizaciones políticas, solicitó la destitución de los magistrados. En una sesión que terminó a la 1 a. m., el Congreso aprobó su destitución el 7 de febrero de 1953, con una votación de setenta y cuatro a nueve. Durante la sesión, los congresistas que se oponían a la medida fueron abucheados por los adherentes de los partidos revolucionarios («Congress Removes Guatemala Court», 1953).

El Congreso justificó la destitución alegando que la Corte había interferido indebidamente con la reforma agraria y actuado en defensa de los intereses de grandes terratenientes. Posteriormente, se nombraron nuevos magistrados afines al Gobierno revolucionario, lo que reforzó la influencia del Ejecutivo sobre el Poder Judicial.

Constitución de 1956

La Constitución de 1956 continuó con esta tendencia e introdujo algunos cambios en los procedimientos de selección y duración de los magistrados. Según el artículo 188, el presidente del Organismo Judicial y los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones serían elegidos por el Congreso para un período de cuatro años. Además, el artículo 189 establecía que aquellos magistrados que sirvieran dos períodos consecutivos completos gozaban de inamovilidad en sus cargos hasta los setenta años, momento en el cual serían jubilados o pensionados. Sin embargo, nunca un magistrado sirvió dos períodos consecutivos durante la vigencia de dicho texto constitucional.

La Corte Suprema de Justicia mantuvo la responsabilidad de nombrar y remover a los jueces de primera instancia y menores, así como de gestionar sus traslados, conforme al artículo 192.

Para los magistrados de la Corte Suprema, se exigía ser mayor de cuarenta años y contar con experiencia judicial o profesional, según el artículo 191. Además, el artículo 199 garantizaba que los magistrados y jueces no podrían ser trasladados sin su consentimiento y solo podrían ser separados por delito, mala conducta o incumplimiento en sus funciones, previa audiencia, para evitar así remociones arbitrarias.

Constitución de 1965

La Constitución Política de 1965 mantuvo la forma de designación de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones. Según el artículo 242, el Presidente del Organismo Judicial y los magistrados de la Corte Suprema de Justicia serían electos por el Congreso para un período de cuatro años, y en caso de vacante, el Congreso elegiría al sustituto para completar el período. Además, el artículo 244 mantuvo la disposición de que los magistrados reelectos después de dos períodos completos gozaban de inamovilidad hasta los setenta años.

La Corte Suprema de Justicia mantuvo la gestión de los nombramientos, las remociones y los traslados de los jueces de primera instancia y menores, conforme al artículo 251.

Constitución de 1985: el primer diseño del Organismo Judicial

La Constitución de 1985 fue un esfuerzo inconcluso por modernizar y fortalecer la independencia del Organismo Judicial guatemalteco. Entre los principios fundamentales consagrados en este texto se reafirmó la independencia del Organismo Judicial, al prohibir cualquier intervención de otras autoridades en la administración de justicia, tal como se establece en el artículo 203. Además, se establecieron garantías específicas para el Organismo Judicial en el artículo 205, que incluyen la independencia funcional y económica, la protección contra la remoción arbitraria de magistrados y jueces salvo en los casos previstos por la ley, y la regulación de la selección del personal judicial.

En cuanto a la selección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, la Constitución de 1985 implementó un sistema de elección mixta. Según el artículo 215 original, los magistrados serían electos por el Congreso para un período de seis años, de la siguiente manera: cuatro magistrados serían elegidos directamente por el Congreso de la República, mientras que cinco serían seleccionados de una nómina de treinta candidatos propuestos por una comisión de postulación. Esta comisión estaba integrada por los decanos de las facultades de derecho o ciencias jurídicas y sociales de las universidades, miembros electos por el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, y un representante del Organismo Judicial.

Para los jueces de primera instancia y el personal auxiliar, se dispuso que serían nombrados por la Corte Suprema de Justicia, para crear nominalmente una carrera judicial con ingresos y ascensos basados en oposición, conforme al artículo 209. No obstante, el artículo 217 estableció que los magistrados de la Corte de Apelaciones serían elegidos por el Congreso a partir de una nómina propuesta por la Corte Suprema de Justicia, en un número equivalente al doble de los magistrados a elegir. Esto restó sentido a la carrera judicial, ya que sometía el ascenso de juez de primera instancia a magistrado de la Corte de Apelaciones al proceso político en el Congreso.

Reformas constitucionales de 1993: el corporativismo gana terreno

Las reformas de 1993 a la Constitución de 1985 representaron una profundización en el modelo de comisiones de postulación. Con la reforma de 1993, hubo cambios importantes: la Corte Suprema de Justicia pasó a contar con trece magistrados en lugar de nueve, incluyendo al presidente, según el artículo 214 reformado.

Además, la comisión de postulación se amplió para incluir ahora un representante de los rectores de las universidades, quienes presidían la comisión, además de los decanos de las facultades de derecho, representantes del Colegio de Abogados y Notarios, y representantes de los magistrados de la Corte de Apelaciones. Ya no habría dos formas de elegir magistrados, sino solo una a partir de la nómina que enviaría la comisión de postulación al Congreso. Antes de la reforma, la comisión estaba compuesta únicamente por los decanos de las facultades de derecho, miembros del Colegio de Abogados y un representante del Organismo Judicial.

Otro cambio relevante fue la elección del presidente de la Corte Suprema de Justicia. Con la reforma de 1993, esta elección se realizaría mediante una votación interna entre los propios magistrados, en la que se necesitaba el voto favorable de dos terceras partes para su elección por un período de un año, sin posibilidad de reelección durante ese período, conforme al artículo 215 reformado. Asimismo, la elección de candidatos ahora requería el voto favorable de al menos dos terceras partes de los miembros de la comisión de postulación.

Los magistrados de la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual categoría eran seleccionados, antes de la reforma, por el Congreso a partir de una nómina enviada por la Corte Suprema de Justicia. Tras las reformas de 1993, aunque el Congreso sigue teniendo la facultad de elegirlos, ahora lo hace con base en una nómina remitida por una comisión de postulación, conforme al artículo 217 reformado.

Cabe mencionar que, en esas reformas, el mismo sistema de CP se introdujo también para la designación de contralor general de cuentas y fiscal general.

Corporativismo y patronazgo

Como se mencionó anteriormente, el gran cambio que introduce la Constitución de 1985 con la incorporación de las comisiones de postulación (CP), y que se amplía con las reformas de 1993, es el corporativismo. Las CP no solo surgen bajo este modelo, sino que lo consolidan como una pieza central en la selección de autoridades judiciales, lo cual transforma la organización del poder en Guatemala.

El corporativismo es un modelo de poder político basado en la representación funcional de grupos profesionales o gremiales. En este esquema, asociaciones de agricultores, obreros, industriales, clérigos y, específicamente, abogados y universidades actúan como intermediarios entre el Gobierno y sus miembros. Esta lógica reemplaza la representación individual por la colectiva. Aunque sus orígenes se remontan a los gremios medievales, el corporativismo resurge en el siglo XIX como respuesta a los conflictos sociales de la industrialización, con el fin de crear consensos controlados (Schmitter, 1974).

En Guatemala, las CP son una expresión moderna de este modelo corporativista. La Constitución de 1985, junto con la Ley Electoral y de Partidos Políticos, institucionalizan esta lógica al asignar a grupos profesionales e instituciones académicas la tarea de nominar candidatos a altos cargos judiciales, bajo la premisa de que estos gremios representan mejor los intereses de sus sectores. Así, abogados, universidades y, posteriormente, los propios magistrados se convirtieron en actores clave en la selección de magistrados, reemplazando los criterios meritocráticos individuales por procesos colegiados basados en el «prestigio gremial».

Antes de 1985, los indicios de corporativismo se encontraban en el Consejo de Estado, especialmente con la Constitución de 1965, donde sectores profesionales, económicos y laborales tenían representación directa. Este consejo participaba en funciones como la evaluación de leyes, tratados internacionales y contratos públicos, donde refleja un modelo en el que las decisiones públicas se orientaban desde los intereses gremiales.

Tras el golpe de 1982, el Consejo de Estado jugó un papel central en la transición democrática, pues integró a diversos sectores sociales y económicos a través de comisiones (Alejos, 2022; Schirmer, 1998). Uno de sus mayores aportes fue la creación del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y la definición del marco para convocar elecciones.

El surgimiento de las CP para designar al TSE en este contexto tenía sentido en una transición democrática. Cabe señalar que, inicialmente, la lista elaborada por la CP era remitida a la Corte Suprema de Justicia –y no al Congreso– para que ella eligiera al TSE, algo que el expresidente Jorge Serrano, quien presidía el Consejo de Estado bajo Efraín Ríos Montt, reprochó como un defecto de la Constitución de 1985 al prever que la lista de la CP sería remitida al Congreso.

En sus primeras etapas, las CP operaban de manera informal, sin un marco normativo claro, y funcionaban como comités de pares que nominaban juristas reconocidos para ocupar cargos en la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y otras altas posiciones judiciales. El gremio era pequeño, con apenas cuatro facultades de derecho, en contraste con las doce que existen actualmente.

Durante un tiempo, el sistema dio frutos, probablemente más por el contexto particular que por el modelo mismo. El primer TSE, cuya integración con juristas de alta calidad le otorgó prestigio y legitimidad durante la transición democrática, es un ejemplo, al igual que la primera magistratura de la Corte Suprema. No obstante, con el tiempo, este prestigio se ha erosionado y la dinámica de las CP ha cambiado radicalmente, lo que ha establecido un sistema de patronazgo en la selección de las altas cortes.

La Ley de Comisiones de Postulación, decreto 19-2009, aprobada en 2009, intentó transformar este modelo, pero no logró cambiar la esencia corporativista que, por diseño constitucional, le es propia. Como veremos en la siguiente sección,

la ley fracasó en convertir a las CP en órganos de decisión técnica, precisamente porque su diseño fue concebido para funcionar con base en la discreción de los comisionados. Un ejemplo histórico de esta falla se observa en la primera elección de magistrados de la CSJ en 1986, cuando el Congreso convocó a la CP el 30 de enero, para solicitarle que entregara una nómina de treinta candidatos para el 3 de febrero. Este breve plazo evidenciaba que se trataba más de un ritual, donde los nombres nominados eran de abogados reconocidos y conocidos por los comisionados, en lugar de un proceso de selección genuino, con decisiones concentradas entre pares gremiales. Era un modelo esencialmente elitista.

Esto se volvió aún más claro con la reforma constitucional de 1993-1994. El artículo 39 del Acuerdo Legislativo 18-93, que aprobó las reformas constitucionales, establecía que el Congreso debía elegir a los magistrados de la CSJ y de la Corte de Apelaciones en un plazo máximo de treinta días. En consecuencia, las CP tenían apenas unas semanas para remitir las listas, lo que reafirmaba su carácter corporativista y reforzaba la lógica de nominación interna entre los integrantes de la CP.

El hecho de que, en última instancia, la decisión final de nombramiento de magistrados recaiga en el Congreso elimina cualquier forma de proceso meritocrático de selección. De hecho, en la práctica actual es bien conocido que las notas de los aspirantes no son siquiera un elemento que el Congreso tome en cuenta para elegir magistrados.

Este enfoque corporativista no solo organiza el poder en torno a gremios específicos, sino que también instaura un sistema de patronazgo. Bajo esta lógica, las designaciones dependen más de relaciones políticas o personales que de una evaluación objetiva de méritos, como podría hacerse a partir de la Ley de Comisiones de Postulación.

Como indica la literatura, los modelos de patronazgo acarrean desventajas importantes (Grindle, 2012, p. 19). Al ser los nombramientos resultado de un ejercicio discrecional, tanto de las CP como del Congreso, se hace imposible la existencia de una carrera judicial sólida. Además, como se mencionó al inicio de este capítulo, la renovación constante de magistrados cada cinco años genera inestabilidad y presión política, lo cual compromete la independencia judicial y debilita la capacidad de la CSJ para actuar como guardián de la uniformidad legal.

Además, el sistema de justicia es producto de la interacción de múltiples actores, entre los cuales los abogados ocupan un lugar fundamental. La ausencia total de controles para el acceso a la colegiación profesional ha permitido que miles de estudiantes de derecho obtengan el título de abogado y puedan ejercer la profesión inmediatamente después de colegiarse, sin requisitos de calificación o estándares de calidad para ingresar al Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala. Esto ya había sido señalado en un informe de 2002, cuando se estimaba que había alrededor de seis mil abogados (Cumaraswamy, 2002). Para mayo de 2024, ese número había superado los treinta y seis mil colegiados activos.

El sistema corporativista instaurado en Guatemala a través de las CP ha cimentado un modelo de patronazgo en la elección de las cortes superiores. Según la literatura, los sistemas de patronazgo se caracterizan por la asignación discrecional de cargos públicos a cambio de lealtad y apoyo político, en lugar de basarse en méritos objetivos (Panizza *et al.*, 2022). En el contexto guatemalteco, las CP, influenciadas por las redes del Colegio de Abogados y las facultades de derecho, actúan como intermediarias en la selección de candidatos para la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Apelaciones.

Este proceso refleja la estructura piramidal típica de los sistemas de patronazgo, donde el control y la distribución de posiciones se centralizan en grupos específicos, en este caso, las redes dentro del gremio de los abogados y magistrados, de forma que se consolida una red de influencias que perpetúa la selección basada en afinidades gremiales más que en competencia individual. La estructura de estas redes y su funcionamiento ha sido ampliamente documentado en informes y estudios recientes, los cuales revelan cómo la manipulación de las comisiones de postulación responde a intereses políticos y económicos, lo cual distorsiona el sistema judicial para perpetuar redes de poder y garantizar impunidad (Dudley, 2014; Fundación Myrna Mack, 2020).

Además, las facultades de derecho y el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala (CANG) desempeñan un papel crucial en la perpetuación de este sistema de patronazgo. Las universidades, como formadoras de futuros abogados, establecen alianzas y redes de lealtad que facilitan la inserción de sus egresados en posiciones estratégicas dentro del sistema judicial. Por otro lado, el CANG no solo regula la colegiación profesional, sino que también influye directamente

en la nominación de candidatos mediante su participación en las CP. Los representantes del CANG en estas comisiones son elegidos mediante votación entre los magistrados de la Corte de Apelaciones, mientras que otra comisión está integrada por los propios magistrados de la CSJ. Esta estructura permite que tanto el CANG como las facultades de derecho controlen el acceso y la promoción dentro del sistema judicial; esto ejemplifica cómo los sistemas de patronazgo dependen de la capacidad de los actores gremiales para consolidar y ampliar su influencia política. De esta manera, las designaciones responden más a intereses y lealtades internas del gremio que a una evaluación meritocrática objetiva, lo que refuerza las redes de influencia que sustentan el patronazgo.

A continuación, exploraremos cómo han sido los procesos de las CP a partir de 2009 y cómo se ha intentado, sin éxito, desarticular las redes de patronazgo que existen y operan alrededor de las CP. Sostengo que, fundamentalmente, esos esfuerzos han fracasado debido a que el mecanismo de CP genera fuertes incentivos para pertenecer a una red de patronazgo, pues no solo es importante la inclusión en la lista de elegibles, sino también que el Congreso finalmente elija a los magistrados.

Esto genera una simbiosis entre operadores de justicia y diputados al Congreso. De poco han servido los intentos de evaluación, si la decisión final de la designación es una decisión política del Congreso. En segundo lugar, cuando, por ejemplo, en 2024 el Congreso debe elegir en una sola sesión a ciento cincuenta y seis magistrados titulares de la Corte de Apelaciones y ciento cuatro suplentes, queda claro que no puede existir un proceso racional de evaluación posible ni una carrera judicial sólida.

Las Comisiones de Postulación a partir de 2009

Antes de la aprobación de la Ley de Comisiones de Postulación en 2009, únicamente existía el Decreto 16-2005, que prohibía a los funcionarios nombrar, contratar u otorgar beneficios económicos a miembros de las comisiones que los postularon o a sus familiares, salvo que accedieran por oposición. Durante la aprobación de dicha norma, se presentaron en el Congreso argumentos en contra del sistema de comisiones de postulación (CP). Sin embargo, fue en 2009 cuando el Congreso dio un paso significativo al aprobar el Decreto 19-2009, que establece la nueva Ley de Comisiones de Postulación.

Con la aprobación del Decreto 19-2009, la Ley de Comisiones de Postulación (LCP) introdujo un marco normativo destinado a fortalecer la transparencia, la objetividad y el profesionalismo en la selección de autoridades en Guatemala. Esta ley institucionalizó el funcionamiento de las comisiones de postulación (CP), encargadas de elaborar listas de candidatos mediante procesos públicos basados en criterios de mérito, experiencia y ética. Además, establecieron procedimientos detallados para la verificación de antecedentes, la realización de entrevistas y auditorías sociales, con el objetivo de garantizar la idoneidad de los aspirantes.

No obstante, a pesar del entusiasmo inicial, la ley no fue suficiente para resolver el problema. Su aplicación en el proceso de elección de la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Apelaciones en 2009 enfrentó serios inconvenientes. En primer lugar, la Corte de Constitucionalidad (CC) declaró inconstitucional el artículo 5 del Decreto 19-2009, que establecía que la elección de los presidentes de las comisiones de postulación se llevaría a cabo por sorteo público, argumentando que este mecanismo contravenía los principios de elección libre y representación democrática establecidos en la Constitución (Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2010).²

Posteriormente, respecto al artículo 12 de la misma ley, la CC suspendió provisionalmente la frase «méritos éticos», considerando que la gradación numérica de estos méritos violaba el carácter absoluto de la «reconocida honorabilidad» exigida constitucionalmente. Sin embargo, al emitir la sentencia definitiva, la Corte no declaró inconstitucional el artículo 12 en su totalidad, sino que revocó la suspensión y mantuvo la referencia a los «méritos éticos» con una reserva interpretativa.³ Esto significa que, aunque la frase permanece en la ley, su evaluación debe centrarse en la existencia o inexistencia de dichas cualidades éticas sin asignarles una puntuación numérica, garantizando así el cumplimiento de los principios de transparencia y objetividad conforme a la Constitución. En 2014, la CC reafirmó la reserva interpretativa sobre los «méritos éticos» del artículo 12 de la Ley de Comisiones de Postulación, estableciendo que deben ser evaluados cualitativamente sin asignarles puntuaciones numéricas.

2 Expediente 2331-2009, sentencia de inconstitucionalidad general parcial, 2010.

3 Expediente 942-2010, sentencia de inconstitucionalidad general parcial, 2010.

En la práctica, sin embargo, la exigencia de la reconocida honorabilidad demostró ser problemática. En 2009, un informe de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) argumentó que varios candidatos no cumplían con los requisitos de reconocida honorabilidad debido a irregularidades en sus antecedentes profesionales, conflictos de interés y conductas que comprometían su integridad ética. Ante estos planteamientos, la CC ordenó al Congreso de la República la apertura de una fase adicional de evaluación de pruebas para verificar la honorabilidad de los candidatos, y estableció ciertos parámetros para dicha evaluación. Además, la Corte obligó al Congreso a realizar las votaciones de los magistrados de manera pública (voto a viva voz), en lugar de utilizar el voto secreto (Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2010).⁴ Estas órdenes buscaban incrementar la transparencia y asegurar el cumplimiento de los requisitos constitucionales de honorabilidad en el proceso de elección de los magistrados.

El Congreso, en sesión plenaria del 6 de octubre de 2009 (Congreso de la República de Guatemala, 2009), examinó las diversas denuncias presentadas contra los distintos aspirantes a las magistraturas. Posteriormente, en una sesión celebrada el 7 de octubre de 2009, procedió a sustituir a tres de los trece magistrados originalmente electos, en cumplimiento de lo ordenado por la CC.

Sin embargo, el Congreso no sustituyó a todos los magistrados señalados por el informe de la Cicig, lo que demuestra las dificultades de aplicar el criterio de «reconocida honorabilidad» en la práctica. Peor aún, dado que los miembros de las CP no gozan de inmunidad por sus decisiones, el temor a ser objeto de procesos judiciales como consecuencia de un pronunciamiento sobre la idoneidad, honradez o reconocida honorabilidad de los aspirantes se hizo aún más evidente en el proceso de selección del fiscal general en 2022, cuando la fiscal general en funciones incluso amenazó a los comisionados si se atrevían a calificar de plagio su tesis doctoral ante señalamientos de posible plagio.

Este evento marcó el inicio de un prolongado proceso de judicialización extrema de las Comisiones de Postulación (CP). Un año más tarde, quedó en entredicho la elección del fiscal general cuando la CC anuló la designación de un fiscal general

4 Expediente 3635-2009, sentencia de amparo en única instancia, 2010.

en ejercicio debido a dudas sobre la legitimidad de su nombramiento, mediante un auto (Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2010).⁵

La CC resolvió anular la elección del fiscal general en ejercicio tras determinar que existían irregularidades en su nombramiento. Específicamente, la CC identificó que la comisión de postulación no cumplió adecuadamente con los requisitos de honorabilidad exigidos por la Constitución, ni realizó un análisis público y exhaustivo del perfil de los aspirantes. Estas deficiencias violaron los principios de sujeción de la función pública a la ley y del debido proceso, lo que justificó la anulación de la designación y la orden de repetir el proceso de selección conforme a las normativas constitucionales vigentes.

El 9 de octubre de 2014, la CC suspendió la juramentación de la Corte Suprema de Justicia tras un amparo presentado por diversas organizaciones de la sociedad civil que denunciaron violaciones constitucionales e irregularidades en la elección de los magistrados (Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2014).⁶ La CC determinó que la CP no cumplió adecuadamente con los requisitos legales y de transparencia necesarios, lo que comprometió la legitimidad del proceso y puso en riesgo el correcto funcionamiento del sistema judicial. Por tanto, la suspensión buscó garantizar el debido proceso y preservar la integridad y credibilidad de la institución judicial hasta que se rectificaran las deficiencias detectadas. Sin embargo, un mes más tarde, la CC declaró sin lugar el amparo en sentencia definitiva y la toma de posesión tuvo lugar.

El caso más extremo ocurrió en 2019, cuando el proceso de designación de magistrados sufrió múltiples acciones de amparo que lo interrumpieron y causaron un retraso de cuatro años en el relevo de la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Apelaciones. Un amparo provisional detuvo la convocatoria a las comisiones de postulación por considerarla supuestamente prematura (Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2019),⁷ seguido de otro amparo que paralizó su trabajo debido a la falta de evaluación de jueces y magistrados por parte del Consejo de la Carrera Judicial,

5 Expedientes acumulados 1477, 1478, 1488, 1602 y 1630-2010, auto de apelación de amparo, 2010.

6 Expedientes acumulados 4639-2014, 4645-2013, 4646-2014 y 4647-2014, sentencia de amparo en única instancia, 2014.

7 Expediente 1342-2019, auto de amparo provisional en única instancia, 2019.

así como por quejas en la falta del uso del sistema de representación proporcional de minorías durante la elección de representantes del Instituto de Magistrados para conformar la CP (Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2019).⁸

Finalmente, en 2020, la CC suspendió el proceso de designación (Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2020)⁹ tras presentarse acusaciones de asociación ilícita por supuesta manipulación del proceso de selección de magistrados mediante tráfico de influencias y acuerdos ilegales, en el caso denominado Comisiones Paralelas 2020. Esto a la postre dio lugar a que la elección de magistrados en el Congreso se postergara hasta noviembre de 2023.¹⁰

Cabe destacar que, en el marco de las elecciones de 2014 mencionadas anteriormente, en 2018 la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) presentó acusaciones en un caso también denominado Comisiones Paralelas 2014-2018 (Cicig, 2018), en el cual denunciaba una estrategia similar de manipulación en el proceso de selección de magistrados.

En pocas palabras, como se mencionó anteriormente, las CP generan por su propio diseño un sistema de patronazgo tan profundo que la LCP ha sido incapaz de modificarlo. Esto se debe fundamentalmente a que, como sostengo, el modelo corporativista nació y fue concebido para representar los intereses de un gremio y una academia elitistas, cuyo elitismo se perdió con la proliferación de facultades de derecho y la ausencia total de controles para la admisión de nuevos profesionales en el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.

8 Expediente 6528-2019, sentencia de apelación de amparo, 2019.

9 Expediente 1169-2020, sentencia de amparo en única instancia.

10 Como expliqué antes, el proceso había sufrido dos retrasos debido a dos acciones de amparo. Sin embargo, la resolución de la CC en el expediente 1169-2020 proporcionó insumos al Congreso para postergar la elección, ya que exigía votaciones de viva voz para cada uno de los candidatos a magistrados de la Corte de Apelaciones y la Corte Suprema de Justicia. El proceso se volvía lento, y el Congreso aprovechaba para incluir la elección en cada sesión plenaria sin llegar nunca a ese punto en la agenda. No fue hasta noviembre de 2023, con la intervención de la propia CC mediante un amparo de oficio, que se flexibilizó el proceso de votación en el Congreso, lo cual permitió finalmente la elección de cortes para completar el período 2019-2024.

La inexistente carrera judicial: una carrera de un solo nivel

El modelo de CP no solo ha sido un fracaso debido a las constantes denuncias de tráfico de influencias, que no son otra cosa que señalamientos consecuencia del sistema de patronazgo generado por las CP. Además, el modelo constitucional prácticamente anuló todo intento de generar una carrera judicial. Básicamente, la única aspiración por mérito profesional a la que puede aspirar un juez es ascender de juez de paz a juez de primera instancia. Cualquier ascenso a partir de ese nivel es exclusivamente mediante un nombramiento político en el Congreso, luego de que una CP lo incluya en las nóminas.

La primera Ley de la Carrera Judicial, Decreto 41-99, enfrentó numerosos obstáculos para su implementación. Por ejemplo, un informe de 2007 de la Fundación para el Derido Proceso Legal indicaba que el proceso de selección de jueces estaba altamente politizado debido al control ejercido por la CSJ en los nombramientos al final del proceso. A pesar de que la ley establecía concursos públicos para la selección, la CSJ mantenía (y mantiene) la facultad constitucional de nombrar y remover jueces, lo que facilitaba el «tráfico de influencias y de intereses políticos» y permitía designaciones sin cumplir con los requisitos legales. Además, la evaluación del desempeño de los magistrados de la Corte de Apelaciones y la CSJ, prevista en la ley, fue declarada inconstitucional, lo que eliminó criterios objetivos y transparentes para su reelección, de manera que aumentó la vulnerabilidad a intereses políticos (Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2003).¹¹ La CC argumentó que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Apelaciones están sujetos a procesos de elección y reelección específicos que no deben estar condicionados por las mismas evaluaciones aplicadas a los jueces.

Otro desafío mencionado fue la falta de un sistema independiente para el nombramiento de auxiliares de justicia, quienes también eran designados por la CSJ sin pasar por evaluaciones adecuadas. Adicionalmente, la asignación presupuestaria al sistema de justicia estaba sujeta a manipulaciones políticas, lo que impedía un financiamiento adecuado y libre de condicionamientos, lo que compromete la transparencia y efectividad de la carrera judicial.

¹¹ Expedientes acumulados 1903-2003, 2183-2003 y 2261-2003, sentencia de inconstitucionalidad general parcial, 2007.

En 2016, se aprobó una nueva Ley de la Carrera Judicial, Decreto 32-2016, con el objetivo de modernizar el marco normativo para armonizarlo con estándares internacionales y mejorar la efectividad y funcionalidad de la judicatura. Sin embargo, nuevamente la CC desactivó prácticamente los puntos fundamentales de la nueva ley en 2021 (Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2021).¹²

En noviembre de ese año, la CC decretó la suspensión provisional de varios artículos de esta ley, decisión que afectó principalmente las atribuciones del Consejo de la Carrera Judicial (CCJ). Finalmente, la sentencia invalidó, entre otros puntos, la facultad del CCJ para ser la máxima autoridad en la gestión de la carrera judicial (Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2023).¹³ Esto devolvió a la Corte Suprema de Justicia el control sobre varias funciones, como la designación de magistrados en las salas de la Corte de Apelaciones, el nombramiento de funcionarios clave como los miembros de las juntas de disciplina judicial y la autorización de traslados de jueces. Finalmente, el Congreso anuló la autonomía del CCJ mediante el Decreto 7-2022, y devolvió las cosas básicamente a como funcionaban antes del Decreto 32-2016.

En conclusión, resulta prácticamente imposible cualquier esfuerzo de establecer una carrera judicial mediante legislación ordinaria, ya que es la CSJ quien domina las decisiones relevantes en materia de gestión de los jueces. Además, la designación de magistrados de la Corte de Apelaciones hacia arriba está dominada por un proceso político de selección en el Congreso. Esta restricción constituye un fallo enorme en el diseño constitucional.

Conclusión: un modelo en crisis y deterioro

A cuatro décadas de la transición democrática, el sistema de justicia en Guatemala enfrenta profundas crisis estructurales que han impedido la consolidación del Estado de derecho y han debilitado la confianza ciudadana en las instituciones. Las deficiencias inherentes al diseño constitucional de 1985, agravadas por las reformas de 1993, han abierto la puerta a la cooptación del sector justicia, especialmente a

12 Expediente 5729-2021, auto dentro de inconstitucionalidad de ley de carácter general, parcial, 2021.

13 Expediente 5729-2021, sentencia de inconstitucionalidad general, 2023.

través del modelo de comisiones de postulación (CP). Este mecanismo prevé un sistema corporativista y de patronazgo que prioriza intereses gremiales y políticos sobre el mérito y la integridad profesional.

La tasa de reelección de magistrados e integrantes de la Corte de Apelaciones habla por sí sola. En 2014 se reeligió el 46 %; en 2023, para completar el periodo 2019-2024, el 30.5 %, y en 2024 se reeligieron el 42 %. Llama la atención que la Corte Suprema de Justicia para el periodo 2024-2029 estará integrada al 100 % por magistrados de «carrera». Es decir, la prevalencia de las redes que se han consolidado dentro del gremio de abogados y la magistratura ha provocado que la intención original de los constituyentes de permitir una integración mixta de la CSJ haya quedado atrás.

La inexistencia de una auténtica carrera judicial, por la falta de parámetros claros de evaluación para el ingreso y de evaluación del desempeño, y la politización en el nombramiento de magistrados han generado inestabilidad y volatilidad jurisprudencial. La renovación total y periódica de las cortes superiores cada cinco años impide la continuidad y la coherencia necesarias en las altas instancias judiciales, lo que afecta negativamente la consistencia y previsibilidad del sistema legal. Además, los intentos de reforma, como las leyes de 2009 y 2016, han sido insuficientes o han fracasado debido a obstáculos institucionales y resistencias internas, particularmente de la Corte de Constitucionalidad.

El hecho de que sea el sistema judicial la punta de lanza del esfuerzo autoritario merece más atención. Ginsburg y Moustafa (2008) explican que en regímenes autoritarios las cortes sirven para mantener control social, legitimando la autoridad del régimen y suprimiendo a los opositores políticos. En el contexto guatemalteco, esto se traduce en la utilización de los tribunales para criminalizar y deslegitimar a aquellos que intentan combatir la corrupción y defender los derechos humanos.

En 2023, fue una orden judicial la que intentó evitar que Guatemala tuviera una segunda vuelta electoral con los candidatos que habían obtenido más votos en la primera vuelta (Blanco, 2023), y fue una investigación criminal la que se instrumentalizó para intentar evitar que el presidente electo en 2023 pudiera tomar posesión. En ambos casos, fue la Corte de Constitucionalidad (CC), con un amparo

provisional el 12 de julio de 2023 (Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2023)¹⁴ y una sentencia de amparo en única instancia el 14 de diciembre de 2024 (Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 2023),¹⁵ la que evitó que la democracia electoral guatemalteca pereciera. Estos eventos son claros ejemplos de cómo, siguiendo el modelo teórico de Ginsburg y Moustafa (2008), las cortes en un régimen híbrido como el guatemalteco son utilizadas estratégicamente para perseguir y neutralizar a la oposición política, ya sean partidos de oposición, periodistas o activistas.

Mucho se ha hablado del rol negativo de la Fiscalía General durante estos años de retroceso democrático, pero menor atención ha recibido el hecho de que el sistema judicial, llamado por diseño constitucional a ser el contralor de la legalidad y constitucionalidad, ha convalidado muchas de las persecuciones judiciales politizadas. Este uso indebido del sistema judicial no solo debilita la confianza pública en las instituciones, sino que también perpetúa un ciclo de impunidad donde las acciones corruptas y los abusos de poder no son adecuadamente sancionados, donde se debilitan aún más las instituciones democráticas y se favorece la perpetuación del poder autoritario.

No es sorprendente que el sistema político haya resistido al menos tres intentos por incluir un sistema de gobierno judicial autónomo que permitiría transitar hacia una carrera judicial burocrática como la que es común en otros sistemas judiciales similares. En 1993, el proyecto de reforma constitucional presentado por el Ejecutivo incluía una propuesta de Consejo de la Judicatura, aunque todas las propuestas del Ejecutivo fueron rechazadas en el Congreso. En 1999, la reforma constitucional que rechazó la consulta popular y la iniciativa 5179 que buscaba reformar la Constitución en materia de justicia también fueron desestimadas.

Es imperativo reconocer que sin una reforma profunda y estructural del diseño constitucional y de los mecanismos de selección y promoción en el Poder Judicial, será difícil superar los obstáculos actuales. Se requiere un compromiso genuino para fortalecer la independencia judicial, establecer una carrera judicial basada en el mérito y desvincular el sistema de influencias políticas y gremiales.

14 Expediente 3985-2023, auto de amparo provisional, 2023.

15 Expediente 6175-2023, sentencia de amparo en única instancia, 2023.

Solo mediante estas acciones se podrá avanzar hacia la consolidación democrática y el respeto pleno al Estado de derecho en Guatemala, así como sentar las bases para un sistema de justicia que responda a las necesidades y expectativas de la sociedad.

Referencias

- Agrast, M. D., Botero, J. C. y Ponce, A. (2024). *The World Justice Project Rule of Law Index 2023*. World Justice Project. <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>
- Alejos Cámbara, J. R. (21 de julio de 2022). El Consejo de Estado del 82 y su influencia en la actualidad (Primera parte). *La Hora*. <https://lahora.gt/opinion/roberto/2022/07/21/el-consejo-de-estado-del-82-y-su-influencia-en-la-actualidad-primer-a-parte/>
- Asamblea Nacional Constituyente. (1879). Constitución de la República de Guatemala.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1945). Constitución de la República de Guatemala.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1965). Constitución Política de la República de Guatemala.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1985). Constitución Política de la República de Guatemala.
- Blanco, E. (13 de julio de 2023). Manotazo del MP al proceso electoral: suspenden a Semilla con juez cuestionado. *La Hora*. <https://lahora.gt/nacionales/engelberth-blanco/2023/07/12/manotazo-del-mp-al-proceso-electoral-suspenden-a-semilla-con-juez-cuestionado/>
- Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial. (2021). *Anuario estadístico 2020: Estadísticas de los órganos jurisdiccionales de todo el país, correspondientes al año 2020*. Organismo Judicial. <http://www.oj.gob.gt/estadisticas/Anuario-2020.pdf>
- Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. (2009). *Informe de denuncia*.

Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. (27 de febrero de 2017). *Caso Comisiones Paralelas*. Historial Cicig. https://www.cicig.org/comunicados-2018-c/com_023_20180227/

Congreso de la República de Guatemala. (1999). Ley de la Carrera Judicial, Decreto 41-99.

Congreso de la República de Guatemala. (2016). Ley de la Carrera Judicial, Decreto 32-2016.

Congreso de la República de Guatemala. (2009a). *Diario de sesiones del Congreso de la República de Guatemala*.

Congreso de la República de Guatemala. (2009b). Ley de Comisiones de Postulación, Decreto 19-2009.

Congress Removes Guatemala Court; Supreme Justices Are Ousted After Issuing Injunction Against Land Seizures. (7 de febrero de 1953). *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/1953/02/07/archives/congress-removes-guatemala-court-supreme-justices-are-ousted-after.html>

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (31 de enero de 2007). Sentencia de inconstitucionalidad general parcial, expedientes acumulados 1903-2003, 2183-2003 y 2261- 2003.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (2010). Sentencia de amparo en única instancia, expediente 3635-2009.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (21 de enero de 2010). Sentencia de inconstitucionalidad general parcial, expediente 2331-2009.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (10 de junio de 2010). Auto de apelación de amparo, expedientes acumulados 1477-2010, 1478-2010, 1488-2010, 1602-2010 y 1630-2010.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (24 de agosto de 2010). Sentencia de inconstitucionalidad general parcial, expediente 942-2010.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (2014). Sentencia de amparo en única instancia, expedientes acumulados 4639-2014, 4645-2013, 4646-2014 y 4647-2014.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (13 de junio de 2014). Sentencia de inconstitucionalidad general, expediente 2143-2014.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (16 de mayo de 2019). Auto de amparo provisional en única instancia, expediente 1342-2019.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (2 de diciembre de 2019). Sentencia de apelación de amparo, expediente 6528-2019.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (2020). Sentencia de amparo en única instancia, expediente 1169-2020.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (8 de noviembre de 2021). Auto dentro de inconstitucionalidad de ley de carácter general, parcial, expediente 5729-2021.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (19 de enero de 2023). Sentencia de inconstitucionalidad general, expediente 5729-2021.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (12 de julio de 2023). Auto de amparo provisional, expediente 3985-2023.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. (14 de diciembre de 2023). Sentencia de amparo en única instancia, expediente 6175-2023.

Cumaraswamy, P. (2002). *Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la independencia del poder judicial, la administración de justicia, la impunidad. Informe del relator especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Param Coomaraswamy, presentado de conformidad con la resolución 1999/31 de la Comisión. Adición, Informe sobre la misión cumplida en Guatemala. Primer informe*. Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Damaška, M. R. (1986). *The faces of justice and state authority: A comparative approach to the legal process*. Yale University Press.

Dudley, S. (15 de septiembre de 2014). *The «Tennis Shoe King» who became Guatemala's gentleman lobbyist.* InSight Crime. <https://insightcrime.org/investigations/guatemala-lopez-villatoro-corruption-lobbyist/>

Fundación Myrna Mack. (2020). *Comisiones paralelas: mecanismos de cooptación de la justicia.* Heinrich Böll Stiftung.

Fundación para el Debido Proceso Legal. (2007). *Controles y descontroles de la corrupción judicial.*

Ginsburg, T. y Moustafa, T. (2008). Introduction: The Functions of Courts in Authoritarian Politics. En T. Moustafa y T. Ginsburg (eds.), *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes* (pp. 1-22). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511814822.001>

Grindle, M. S. (2012). *Jobs for the boys: Patronage and the state in comparative perspective.* Harvard University Press.

Guarnieri, C. y Pederzoli, P. (2021). *The judicial system: The administration and politics of justice.* Edward Elgar Publishing.

Helmke, G. (2005). *Courts under constraints: Judges, generals, and presidents in Argentina.* Cambridge University Press.

Kaufmann, D. y Kraay, A. (2023). *Worldwide Governance Indicators.* World Bank Group. <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>

Levy, L. W., Karst, K. L. y Winkler, A. (2000). *Encyclopedia of the American Constitution* (2.^a ed.). Macmillan Reference USA.

Panizza, F., Peters, B. G. y Ramos, C. (eds.). (2022). *The politics of patronage appointments in Latin American central administrations.* University of Pittsburgh Press.

Schirmer, J. G. (1998). *The Guatemalan military project: A violence called democracy.* PENN; University of Pennsylvania Press.

Schmitter, P. C. (1974). Still the Century of Corporatism? *The Review of Politics*, 36(1), 85-131. <https://doi.org/doi:10.1017/S0034670500022178>

Secretaría de Comunicación Social y Protocolo. (2019). *Historia del Organismo Judicial. / 1821-2019*. Organismo Judicial.

Shapiro, M. (2013). *Courts A Comparative and Political Analysis*. The University of Chicago Press.

Supreme Court of Canada. (28 de junio de 2007). *Information and resources for self-represented litigants who may wish to apply for leave to appeal. Guide*. <https://www.scc-csc.ca/unrep-nonrep/app-dem/guide-eng.aspx>

United States Courts. (s. f.). *Supreme Court Procedures*. <https://www.uscourts.gov/about-federal-courts/educational-resources/about-educational-outreach/activity-resources/supreme-1>



Un sueño de dolor

María Inés Bolaños Víquez

El artículo «Heredar una eterna transición a la democracia. Las juventudes en cuarenta años de democracia en Guatemala», escrito por Ixkik Isabel Zapil Ajxup, me hizo pensar que muchas veces nos dicen que vivimos en democracia solo porque hay elecciones, pero en realidad eso no significa que todo esté bien.

En Guatemala, los jóvenes hemos crecido en un país que arrastra los problemas de la guerra, aunque no la hayamos vivido directamente. Seguimos viendo pobreza, corrupción y violencia. Eso nos afecta todos los días. Hay dolor, sufrimiento, femicidios y otros problemas que a veces ni siquiera imaginamos, los cuales afectan a muchas personas.

Mi ilustración representa a una mujer indígena, que ha vivido las consecuencias de los problemas, conflictos y errores que han existido en la historia del país. Ella encuentra sangre de las personas que sufren, y a pesar de que siempre va a recordar el dolor que ha vivido, ella sueña con un cambio.

Cada ciudadano sueña con vivir en un país donde se note que hay cambios y en donde sepan que no nos vamos a quedar callados. Mujeres y hombres de todas las edades buscan y sueñan un cambio, que refleje lo que hemos aprendidos sobre las equivocaciones del pasado.

Heredar una eterna transición a la democracia. Las juventudes en cuarenta años de democracia en Guatemala

Ixkik Isabel Zapil Ajxup¹

DOI del artículo: 10.36631/REP.2025.edcon.08

Resumen

El texto explora cómo las juventudes en Guatemala han vivido la democracia en los últimos cuarenta años (1985-2025), empleando la metáfora de un caleidoscopio político para observar sus distintas realidades. Bajo esta historia, la democracia parece estar estancada y en constante crisis, y es ahí donde las juventudes enfrentan desafíos, reconfiguran sus identidades y buscan su lugar en un sistema que nunca deja de estar en transición. A lo largo del análisis, se examinan diversas teorías y los informes del índice nacional de desarrollo humano, elaborado por las Naciones Unidas en Guatemala, que revelan cómo estas generaciones no solo participan en la democracia, sino que la sobreviven, la cuestionan y la transforman. El texto invita

1 Originaria del pueblo maya K'iche' de Guatemala, es investigadora social con formación en antropología y sociología por la Universidad del Valle de Guatemala. Su interés académico abarca el estudio de la democracia, la justicia y los derechos, las realidades políticas de mujeres, juventudes y pueblos indígenas, y la relación entre memoria, poder, política urbana y cosmovisión maya. Actualmente, está comprometida con la educación maya, la participación partidaria en el Movimiento Político Winaq y el urbanismo político en el Instituto 25A. Sus investigaciones recientes exploran el desplazamiento forzado por violencia, la situación de los sectores medios urbanos en la ciudad de Guatemala y la consolidación de una teoría de la politización. Correo: ixkik.zapil@gmail.com / redes sociales: @Ixkik_Zapil

a reflexionar sobre cómo cada generación ha vivido su propia versión de la promesa democrática; además, destaca los constantes obstáculos que la amenazan y el papel fundamental que han desempeñado en los momentos más decisivos de la historia del país.

Palabras clave: juventudes, generaciones, democracia, desafíos, transformación

Abstract

The article explores how youth in Guatemala have lived democracy in the last forty years (1985-2025), using the metaphor of a political kaleidoscope to observe their different realities. Under this story, democracy appears to be stagnant and in constant crisis, and it is here that youth face challenges, reconfigure their identities and seek their place in a system that never ceases to be in transition. Throughout the analysis, various theories and the reports of the National Human Development Index, produced by the United Nations in Guatemala, are examined, revealing how these generations not only participate in democracy, but also survive, question and transform it. The text encourages reflection on how each generation has lived its own version of the democratic promise, highlighting the constant obstacles that threaten it and the fundamental role they have played in the most decisive moments of the country's history.

Keywords: youth, generations, democracy, challenges, transformation

La primera mirada

Cuando empecé a adentrarme en la reflexión sobre cómo han vivido las juventudes la democracia en Guatemala, sentí que necesitaba una manera distinta de observar esta realidad. Imaginé un caleidoscopio que, al girarlo, se transforma y multiplica la realidad que vemos, creando figuras complejas y, a veces, inesperadas, pero siempre bajo un mismo estándar simétrico, en este caso la democracia. Así es como me planteé este análisis, desde una mirada caleidoscópica, que nos permita ver las experiencias de las juventudes no como una sola imagen estática, sino como realidades que emergen bajo distintas perspectivas complejas. Este caleidoscopio me lleva a comprender cómo las juventudes han vivido la democracia en Guatemala a lo largo de estos cuarenta años (1985-2025), enfrentándose a desafíos, reconfigurando sus identidades y buscando su lugar en una eterna transición a la democracia.

Esta controversia ambiciosa que, desde el inicio de la propuesta, me llevó a darme cuenta de que al develarla no se trata de una realidad limitada a una sola generación actual. Más bien, involucra a varias generaciones que han caminado bajo la misma promesa de democracia, y han enfrentado diferentes desafíos en distintos momentos de la historia del país. Para responder a esta interrogante colectiva, me propuse tejer un análisis histórico, sociológico y político que me permitiera aproximarme a las realidades de las juventudes que transitan la democracia en Guatemala.

Mi punto de partida fue una revisión bibliográfica de los doce informes del índice nacional de desarrollo humano (INDH), desarrollado por las Naciones Unidas en Guatemala, ya que ofrecen información relativamente continua sobre las dinámicas sociales, culturales y políticas que han configurado las vivencias de las juventudes en el país. A través de este análisis cualitativo, crítico y comparativo, examiné las distintas formas en que las juventudes han experimentado la democracia, con especial énfasis en el acceso a los derechos sociales y las realidades políticas en contextos históricos específicos. Además, para este análisis tracé escenarios sociales más amplios que permitan captar las transformaciones, continuidades y rupturas de las experiencias de las juventudes.

Finalmente, la información también fue interpretada a partir de una base teórica que integra los enfoques de Karl Mannheim sobre las generaciones y la contrademocracia de Pierre Rosanvallon, en diálogo con las críticas de Atilio Borón y Noam Chomsky sobre las democracias liberales y las reflexiones de Walter Mignolo sobre la comunalidad. Integrando estas perspectivas, este análisis permite explorar cómo las juventudes, influenciadas por sus contextos históricos, no solo participan en las estructuras democráticas, sino que también las resisten y las transforman.

La intención de este ejercicio también es abrir más espacios para una reflexión más profunda, que invite a descubrir cómo cada generación de juventudes ha vivido su propia versión de la promesa democrática. Cada grupo generacional ha atravesado distintos contextos históricos, enfrentándose a desafíos únicos, influidos tanto por las condiciones globales como por las particularidades locales de poder. A casi medio siglo de democracia en Guatemala, las juventudes han sido, sin duda, los actores clave en los momentos más críticos de esta historia, o, en realidad, en todos los momentos. Desde una nueva constitución, pasando por la firma de los Acuerdos de Paz, hasta las recientes movilizaciones sociales, estas generaciones

han existido. Cada una de las generaciones no solo son herederas de las luchas del pasado, sino también protagonistas de los retos que enfrenta la democracia en el presente.

La segunda mirada: construyendo el debate teórico

Para adentrarnos en una primera revisión caleidoscópica de cómo las juventudes han vivido la democracia en Guatemala, considero necesario articular algunas ideas base en una breve discusión teórica que guíe este análisis. Para iniciar, al pensar en las juventudes, surge una pregunta que ha generado debates interminables: ¿qué entendemos por juventudes? En muchas ocasiones, esta reflexión se ha quedado atrapada en debates limitados, sin llegar a verdaderos diálogos y espacios de poder que las juventudes necesitan. Esto me lleva a ampliar la mirada, a reconocer la complejidad y diversidad que caracteriza la experiencia de las juventudes. Una diversidad que, sin embargo, muchas veces es allanada por una lógica homogeneizadora del colonialismo y capitalismo que prefiere resolver la realidad en categorías simples y se incomoda cuando se reclaman todas las particularidades socioculturales.

Para esta reflexión, interpreto a las juventudes como una pluralidad en constante construcción, una etapa flexible que no puede limitarse a un rango etario fijo. Con el tiempo, el concepto de juventud se ha ampliado, abarcando edades que van desde los trece hasta los cuarenta años, y, en algunos contextos, la juventud se ha «anulado» bajo el peso de los sistemas hegemónicos, donde las exigencias de sobrevivencia hacen imposible vivir plenamente esa etapa. La juventud no es simplemente una fase de la vida, sino una condición profundamente social y política, que se define en el cruce entre las realidades personales, colectivas, y las estructuras de poder. Pierre Bourdieu, con su aguda mirada sobre las dinámicas del poder, nos recuerda que «las clasificaciones por edad (...) vienen a ser siempre una forma de imponer límites, de producir un orden en el cual cada quien debe mantenerse, donde cada quien debe ocupar su lugar» (Bourdieu, 2002, p. 165). Esto resuena al entender que las juventudes no son homogéneas, sus vivencias están atravesadas por desigualdades sociales, económicas y culturales, así como por las relaciones de poder que enfrentan. De este modo, su relación con la democracia se ve mediada por las oportunidades o limitaciones que encuentran, dependiendo de su posición en la estructura social, lo que influye profundamente en su participación y percepción política.

Esta perspectiva de Bourdieu se complementa con la dimensión histórica que añade Karl Mannheim. Según Mannheim (1993), las juventudes no solo están divididas por condiciones sociales, sino también por sus experiencias históricas. Él introduce el concepto de *conexión generacional*, «ser con otro» (p. 206), un vínculo que une a quienes nacen en el mismo periodo y comparten experiencias similares. Sin embargo, Mannheim (1993) también plantea la *no contemporaneidad de los contemporáneos* (p. 200), con la cual explica que no todas las juventudes que viven en el mismo tiempo cronológico experimentan y perciben la realidad de la misma manera, ya que eso depende de su ubicación en diferentes estratos sociales, culturales y geográficos. Aquí, la juventud se convierte en un ser dinámico que puede construir una conciencia colectiva para la acción transformadora de la sociedad.

Para profundizar en la forma en que las juventudes han vivido la simetría de la democracia, encuentro valiosas las críticas que tanto Atilio Borón como Noam Chomsky hacen sobre la democracia liberal contemporánea, especialmente en el contexto del neoliberalismo del cual no escapamos ninguna de las generaciones de juventudes en esta historia reciente. Ambos coinciden en que las estructuras de poder actuales han vaciado de contenido a la democracia y la han transformado en una fachada controlada por las élites. Chomsky (2003), por su parte, habla de una democracia manejada por *minorías inteligentes* o *élites especializadas* que controlan las opiniones y las decisiones clave de la realidad, lo que deja a la ciudadanía con un rol superficial que no interpela ni afecta a los centros de poder reales, sino que se les acomoda en una democracia basada en el *derecho a elegir entre mercancías* en una era consumista. Borón (2003) critica cómo, especialmente en América Latina, el neoliberalismo ha convertido la democracia liberal en un proceso *exclusivamente formal* en manos de mercados financieros y actores transnacionales; por ello, indica que «más democracia [real] implica, necesariamente, menos capitalismo» (2003, p. 15). Para ambos, la democracia liberal contemporánea en lugar de servir a los intereses de los pueblos y sectores populares está diseñada para perpetuar los intereses de las élites, lo cual deja a la ciudadanía sin poder de participación y de decisión.

Pierre Rosanvallon complementa esta crítica al señalar que, aunque la democracia sigue siendo aceptada, enfrenta una creciente ola de críticas. Los regímenes que deberían representar este ideal muestran grietas extensas. Según Rosanvallon (2007), uno de los problemas más evidentes de las democracias contemporáneas es que las instituciones representativas han sufrido un desgaste constante en su

legitimidad. O, en algunos casos, esa legitimidad nunca se dio. Esto ha generado una erosión de la confianza entre la sociedad y sus gobernantes, de manera que se afecta gravemente el respaldo popular hacia las instituciones que alguna vez pretendieron ser los pilares de la democracia en los Estados-nación. Esa «disociación de la legitimidad y la confianza ha constituido un problema central en la historia de las democracias» (Rosanvallon, 2007, p. 23-24).

Sin duda, la democracia contemporánea en la que vivimos está construida sobre múltiples condiciones de poder que nos despojan de la capacidad de decidir directamente sobre nuestra propia realidad. Nos movemos en un sistema que, muchas veces, limita nuestra acción y nos hace sentir atrapados en una estructura que no podemos cambiar. Sin embargo, no toda nuestra realidad está determinada por esas condiciones. Aunque el poder sobre nuestras decisiones parece abrumador, aún hay espacios alternos basados en el *poder-hacer*, la capacidad de las personas de actuar y transformar su entorno sin estar subordinadas a una lógica de dominación.

En este sentido, otros sistemas políticos también son posibles, y no son una utopía lejana. Las están construyendo los pueblos, desde la autonomía y la resistencia. Walter Mignolo (2011) nos invita a ver más allá de las democracias liberales que se desmoronan a nuestro alrededor, para observar aquellas basadas en la comunalidad que ya están, coexistiendo en silencio, pero con fuerza.

Estas otras formas de política no buscan el control ni la dominación. No están hechas para perpetuar el poder de unos sobre otros, sino para crear condiciones de poder-hacer, donde el bienestar común es el centro. Pueden ser democracias alternas que se tejen a partir de relaciones comunitarias y que nos muestran que el poder no siempre se ejerce desde arriba, sino desde abajo a través del trabajo colectivo, y no solo es el respeto por la vida humana, sino por el cuidado de la tierra y la naturaleza. Aunque muchas veces no se percibe directamente, estas democracias están ahí, sosteniendo a las comunidades desde el bienestar común, desafiando las lógicas del mercado y de la imposición.

Por ello, Rosanvallon propone el concepto de contrademocracia, que resulta crucial para esta reflexión. Nos invita a imaginar una democracia no solo sostenida por dinámicas tradicionales como el voto, sino que todas las democracias son interpeladas continuamente por las personas. Esta contrademocracia no es

lo contrario de la democracia; es más bien una forma de democracia que se contrapone a la otra, es la democracia de los poderes indirectos diseminados en el cuerpo social, la democracia de la desconfianza organizada frente a la democracia de la legitimidad electoral. (Rosanvallon, 2007, p. 27)

En este nuevo escenario se extiende a la movilización social y comunitaria, el activismo digital y la denuncia pública. Aquí, las juventudes pueden encontrar una vía para vivir la democracia de una manera más activa, solo si, también, combaten las formas culturales de democracia capitalista.

La tercera mirada: antecedentes en claves históricas

Al girar nuevamente el caleidoscopio político, para profundizar en la experiencia de las juventudes viviendo en democracia en Guatemala, comprendo que el tiempo debe interpretarse de forma cíclica. La realidad no sigue una línea recta, sino que coexisten tiempos de rebelión, represión y recuperación de la estabilidad democrática.² Esta visión multitemporal revela que, en América Latina y particularmente en Guatemala, el pasado no desaparece, sino que se transforma y resurge bajo nuevas formas, por lo que al leer los siguientes escenarios pueden aplicarse, en realidad, a cualquier tiempo. En este contexto, el INDH es una memoria social valiosa para entender las complejas realidades humanas, al medir aspectos clave como la educación, la salud, el trabajo y la participación política. Aunque no es la única fuente, el INDH nos ofrece una imagen integral del desarrollo humano y social, aunque también refleja las huellas que las inestabilidades políticas han dejado no solo en la realidad, sino también en los mismos informes. Ahora, a través de cuatro generaciones, exploraremos cómo las juventudes han vivido la promesa democrática.

2 Como lo exponen Ana Barletta y Emmanuel Kahan, discusiones que emergen en sus seminarios de memoria histórica en el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso).

Fronteras del conflicto: entre la guerra y la paz (1985-1995)

Al adentrarnos en la década de 1985 a 1995, según los informes del INDH,³ nos encontramos con un panorama marcado por la guerra, una guerra que no solo dejó cicatrices profundas en el tejido social y comunitario de Guatemala, sino que también envolvió a las juventudes de manera directa e indirecta. Tal como relatan los informes del INDH, la población joven no fue una simple observadora, sino que se convirtió en participante, ya sea como actor del conflicto o como víctima pasiva. Según el INDH de 1999, la exclusión crónica impidió que muchas juventudes tuvieran acceso a derechos básicos, y la violencia tanto estatal como insurgente los arrastró al conflicto. Algunas tomaron las armas, otras se desplazaron por la violencia y otras se refugiaron en la apatía. El conflicto armado, en palabras del INDH, fue «una guerra entre jóvenes» (Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, 1999, p. 101), aunque los datos estadísticos sobre esto sean difíciles de cuantificar.

A medida que avanzamos en este tiempo, nos damos cuenta de cómo la guerra golpeó de manera dura a las juventudes indígenas, quienes además de soportar la violencia física, enfrentaron una exclusión estructural que profundizó las heridas históricas. Las dificultades para acceder a la tierra y las pocas oportunidades educativas las volvieron más vulnerables a los discursos. El INDH de 1998 revela que «la presión sobre la tierra y las dificultades para acceder a ella, volvieron a la población, especialmente a los jóvenes, más sensible al discurso político y a las ofertas de organización y movilización sociales» (Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, 1998, p. 135). Sin embargo, la Universidad Rafael Landívar, por ejemplo, desde 1967 había creado un programa para jóvenes indígenas con liderazgo para que se promovieran a la educación superior. Pero la violencia no discriminaba, y varios jóvenes indígenas activistas se convirtieron en blanco de represión, muchos asesinados en los años 70 y 80, hecho que desató el miedo en la participación y formación política de toda una generación (Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, 1998).

3 Para desarrollar este escenario se utilizaron los informes nacionales de desarrollo humano posteriores a las fechas indicadas, dado que el primer *Informe de desarrollo humano* se publicó en 1999.

La guerra no solo dejó cicatrices visibles, sino también heridas emocionales y psicológicas que afectaron profundamente a las juventudes, especialmente a nivel personal, familiar y comunitario. Según el INDH de 1999, los traumas dejaron marcas profundas en las víctimas directas e indirectas, cicatrices que en muchos casos no han sido atendidas hasta hoy.

Llegado 1985, un aire de esperanza democrática empezó a perfilarse, aunque la realidad seguía estando estancada por la represión. La Constitución Política de la República de Guatemala de ese año abrió formalmente la puerta a la democracia, pero la violencia seguía presente y afectaba de manera devastadora a las juventudes. Para ellas, la promesa de la democracia seguía siendo un sueño distante. La guerra, que ya había durado más de dos décadas, impidió que los y las jóvenes encontraran espacios claros de participación política o canales para expresar sus demandas.

Desde una mirada crítica, nos damos cuenta de que esta etapa podría describirse como una democracia sin ciudadanos y ciudadanas, donde la juventud, uno de los sectores más vulnerables, no logró integrarse plenamente en los procesos políticos emergentes. Aunque los discursos de paz y derechos abundaban, la realidad seguía siendo otra. Algunos espacios locales de poder, como las cofradías indígenas o las alcaldías, sí ofrecieron algunas oportunidades a los y las jóvenes, pero fueron «una suerte de ciudadanía controlada» (Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, 1998, p. 133), limitada y vigilada, sin una verdadera participación en la toma de decisiones.

La guerra también trajo consigo el desplazamiento forzado de miles de juventudes. «Los ladinos fueron los primeros en migrar hacia Estados Unidos, mientras que la población indígena, empieza a migrar recién en la década de 1990» (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2022, p. 231). Sin embargo, entre 1987 y 1998, alrededor de veinticinco mil niños, niñas y jóvenes menores de edad fueron repatriados (Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, 1998, p. 102). A pesar de ello, estas juventudes regresaron a un país que apenas comenzaba a sanar, desarraigadas de su territorio, su identidad y su cultura. Sus derechos a la educación y a una verdadera participación en la democracia fueron gravemente afectados por el trauma y la violencia vivida.

A medida que la década avanzaba hacia los años 90, el proceso de paz comenzó a vislumbrarse, pero para los y las jóvenes, las secuelas de la guerra seguían siendo demasiado profundas. La falta de atención a su bienestar limitó su capacidad de integrarse plenamente en un proceso democrático que apenas comenzaba a emerger. Para gran parte, la democracia era más una promesa abstracta que una realidad tangible. Mientras intentaban superar los traumas del pasado, se enfrentaban a un presente marcado por la exclusión y la violencia residual del conflicto.

Reconfiguraciones sociales en la posguerra: la encrucijada neoliberal (1996-2005)

El año 1996 trajo consigo un rayo de esperanza para Guatemala en medio de tanta violencia sistémica en algunas regiones y violencia silenciosa en otras. La firma de los Acuerdos de Paz prometía construir una democracia más inclusiva y justa. Las juventudes, quienes habían vivido a la sombra de la guerra, comenzaron a soñar con un país que les ofreciera un futuro. Sin embargo, a pesar de la trascendencia de este hito, pronto nos damos cuenta de que la democracia guatemalteca carecía de los pilares fundamentales: la paz y la justicia. Se esperaba que la nueva era dependiera de la participación plural y de una cultura democrática cimentada en el respeto a las diferencias étnicas y sociales, como mencionaba el INDH en 2003. Se vislumbraba un futuro de igualdad histórica, fortalecimiento del sistema de justicia y un rol renovado de los medios de comunicación, que deberían haber promovido la paz en lugar de intereses empresariales (Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, 2002). Pero la realidad fue otra.

La llegada de políticas neoliberales comenzó a erosionar el ideal democrático para los y las jóvenes. En un entorno de autoritarismo persistente, las elecciones libres no lograban romper con la exclusión estructural que afectaba principalmente a las juventudes. La falta de acceso al empleo, la educación y las oportunidades de desarrollo personal se convirtieron en barreras insuperables. El proceso democrático fue dolorosamente lento y lleno de contradicciones (Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, 1998). Las juventudes fueron testigos de cambios sociales que, en lugar de brindarles mejores oportunidades, agudizaban los problemas que ya enfrentaban. El ajuste neoliberal y las promesas de modernización del país se entrelazaron con una guerra transformada pero latente. Como resultado, la discriminación, el racismo y el patriarcado, fortalecidos por la guerra y el neoliberalismo, afectaron

profundamente a las juventudes, especialmente a las mujeres, la población joven de áreas rurales y las comunidades indígenas.

La explosión de la violencia en las juventudes se convirtió en un símbolo de la época. Las maras o pandillas surgieron en las regiones urbanas y ofrecieron refugio a jóvenes que se encontraban al margen del sistema económico, social y familiar. Estos grupos no solo perpetuaban la violencia, sino que eran, a su vez, víctimas de un sistema que los excluía. El INDH de 1998 advertía que las maras no eran únicamente perpetradoras de violencia, sino que reflejaban la precariedad de una juventud sin oportunidades. La falta de empleo, el acceso limitado a la educación y las relaciones familiares debilitadas empujaban a las juventudes a buscar apoyo en las pandillas. Con ello, el consumo de drogas, el tabaquismo y el alcoholismo también aumentaron (Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, 2002), lo que reforzó la percepción de la juventud como una amenaza, abordada desde el prejuicio y no desde la inclusión social.

En el ámbito de la salud, los problemas más destacados giraban en torno al embarazo adolescente, el VIH y el sida. En el 2000, el 70 % de las mujeres habían iniciado su vida sexual antes de los veinte años (Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, 2000, p. 142). La sexualidad era un tabú familiar, lo que perpetuaba los embarazos tempranos, que afectaban principalmente a las jóvenes rurales e indígenas y limitaban su acceso a la educación. En cuanto a los hombres, era un relato común que los padres los llevaran a prostíbulos para iniciar su vida sexual (Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, 2000, p. 142). Además, casi la mitad de los nuevos casos de VIH se daban en jóvenes de entre quince y veinticuatro años, quienes carecían de información sobre salud sexual y reproductiva.

La exclusión educativa era otro desafío importante. A pesar de que los niveles de alfabetización habían aumentado, solo el 5 % de los jóvenes de entre veinte y veinticuatro años logró terminar sus estudios universitarios. El proceso educativo favorecía a los jóvenes varones urbanos, mientras que los jóvenes rurales, las mujeres y las personas indígenas quedaban excluidas (Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, 2000, p. 141), principalmente debido a las altas tasas de deserción escolar. Aun así, algunos casos de éxito mostraban cómo iniciativas educativas impulsadas por los Acuerdos de Paz ayudaban a los y las jóvenes con menos recursos a superar estas barreras.

En cuanto al empleo, las juventudes representaban una parte significativa de la fuerza laboral en el sector formal, pero muchas estaban subempleadas o desempleadas (Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, 2000). Las juventudes rurales e indígenas enfrentaban mayores dificultades, sumado al trabajo infantil y adolescente, especialmente entre las niñas, que dedicaban gran parte de su tiempo a actividades domésticas, lo que perpetuaba su pobreza.

Hacia 2005, se hizo evidente la migración interna y externa. Los y las jóvenes emigraban en busca de oportunidades, pero en gran medida no contaban con la madurez ni la experiencia para enfrentarse a nuevas culturas, lo que precipitaba cambios profundos y acelerados (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005). En la ciudad de Guatemala, las juventudes indígenas enfrentaban una crisis de identidad, pues se alejaban de sus tradiciones comunitarias sin lograr integrarse plenamente a la vida urbana. Aunque la ciudad les brindó oportunidades educativas, las dificultades económicas las obligaron a trabajar tempranamente, lo que frustraba muchas de sus aspiraciones. Este choque cultural las dejó atrapadas entre dos mundos, sin sentirse completamente mayas ni ladinas (Sistema de Naciones Unidas en Guatemala, 2002).

Ante todo esto, la despolitización de las juventudes fue otro factor desmovilizador. El INDH de 1999 indicaba que el 79 % de los y las jóvenes expresó su intención de votar, pero el 67 % no tenía información sobre los Acuerdos de Paz, lo que reflejaba su desconexión con los procesos políticos del país. Esta apatía no era falta de interés, sino falta de oportunidades reales para participar en la política. Las juventudes rurales, especialmente, enfrentaban una lucha constante por acceder a derechos básicos como la educación y el empleo, lo que limitaba su participación activa en la democracia.

A pesar de todo, algunas voces empezaron a alzarse. Rigoberta Menchú, ganadora del Premio Nobel de la Paz, declaró que era «el momento de educar a nuestras mujeres jóvenes para que se atrevan a participar en la política nacional» (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005, p. 212). Surgieron organizaciones que promovían la formación política de mujeres jóvenes indígenas y abrieron nuevas puertas para una juventud que, aunque enfrentaba exclusión, no dejaba de soñar con un país y una democracia más inclusiva.

Este período fue una etapa de reconfiguración social. Las juventudes lucharon por encontrar su lugar en una democracia que prometía inclusión, pero que en la práctica perpetuaba la exclusión estructural. Las tensiones entre las promesas de la paz y la realidad neoliberal crearon un ambiente en el que la juventud se vio atrapada entre la falta de oportunidades y la violencia estructural, condiciones que limitaban su capacidad de participar plenamente en la vida democrática del país.

Modernización bajo acuerdos globales: los retos latentes del libre comercio (2006-2015)

A finales de los años 90 y principios del nuevo milenio, Guatemala se encontraba inmersa en una transición económica marcada por la firma de tratados de libre comercio y su inserción en la economía global. El país ratificó acuerdos que, en teoría, debían traer empleo y desarrollo, pero la realidad fue distinta. Estos tratados, negociados entre las élites políticas y empresariales, generaron desigualdades que afectaron especialmente a las juventudes. A medida que la crisis económica avanzaba, los derechos económicos y sociales que se suponía debían fortalecerse, se vieron limitados. Los informes del INDH documentan los efectos de esta apertura económica, donde destacan cómo las promesas democráticas y de paz aún no se cumplían del todo.

Las maquilas y la agroexportación trajeron consigo empleos para jóvenes y mujeres, que les brindaban una «alternativa» al trabajo informal. Según el informe del INDH 2011-2012,

la industria, especialmente la maquila textil y las actividades relacionadas con la producción para la agroexportación, han generado (...) más empleo para las mujeres y los jóvenes, que encuentran en este tipo de actividades una alternativa al trabajo doméstico u ocasional. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012)

Sin embargo, estos trabajos resultaron ser precarios y altamente explotadores, así como los *call centers*, posteriormente. El impacto del libre comercio no fue igual para todas y todos, y las desigualdades entre sectores sociales se profundizaron. Los y las jóvenes de áreas rurales e indígenas continuaron enfrentando exclusión, sin acceso a educación ni empleo formal, «las personas jóvenes en áreas rurales,

especialmente mujeres e indígenas, enfrentan mayores niveles de exclusión de las oportunidades básicas» (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012). Algunas de las opciones para las juventudes trabajadoras en agricultura se planteaban en la política sectorial de Desarrollo y Equidad de la Juventud Rural en el Sector Agrícola de Guatemala (2002-2006).

Sin embargo, los otros rostros de la exclusión extrema, donde se encontraban las mujeres jóvenes trabajadoras sexuales y las trabajadoras domésticas, aún presentaban altos grados de precariedad laboral y derechos humanos. Asimismo, las juventudes con capacidades especiales, más presentes en áreas rurales e indígenas, presentaban altos niveles de exclusión debido a bajos niveles educativos, ya que el 88 % no contaba con ninguna educación formal o había alcanzado solamente la educación primaria (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012).

En el ámbito educativo, la brecha seguía siendo evidente. Mientras las personas jóvenes urbanas y no indígenas alcanzaban en promedio 6.1 años de educación formal, esta cifra era aún menor en áreas rurales (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010). Esta desigualdad educativa también se reflejaba en la toma de decisiones políticas, donde la participación parecía estar más concentrada en las juventudes urbanas y educadas, excluyendo a quienes vivían en comunidades más apartadas. Aun así, algunos intentos de inclusión se hicieron presentes, como la creación de un modelo de telesecundaria con facilitadores pedagógicos y materiales audiovisuales, que ofrecían oportunidades educativas a quienes no podían acceder al sistema convencional (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010, p. 177).

Hacia 2015, la situación de los y las jóvenes NINI (ni estudian ni trabajan) se agravaba. Un porcentaje significativo de jóvenes de entre quince y veinticuatro años quedó excluido del sistema educativo y laboral. En 2014, solo el 44.9 % de las personas jóvenes tenía empleo y el 17.4% seguía estudiando (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016). El mercado laboral, cada vez más precarizado por la globalización, empujaba a gran parte de la población joven a trabajos informales y mal remunerados. El emprendimiento surgió como una alternativa, pero no contaban en su totalidad con acceso a créditos o formación para iniciar sus propios negocios, lo que hacía de la migración forzada una opción casi inevitable para muchas personas jóvenes (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012).

Uno de los problemas más alarmantes que enfrentaban los y las jóvenes era la desnutrición infantil, que afectaba gravemente su desarrollo físico y cognitivo. La desnutrición crónica seguía siendo alta en varias regiones del país, lo cual limitaba sus oportunidades desde una edad temprana (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012). Además, la violencia juvenil y de género marcaba profundamente a la juventud guatemalteca. Las juventudes eran especialmente vulnerables a la violencia de género, y el país reportaba una alta tasa de femicidios (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012). La violencia juvenil se alimentaba de una combinación de factores: la falta de oportunidades, el crecimiento en hogares fracturados y barrios violentos, el tiempo libre «excesivo» y la influencia de patrones criminales importados, junto con la seducción del consumo rápido y materialista promovido por la publicidad y el modelo capitalista. Aun así, el INDH del 2009-2010 recordaba que «no se ha comprobado que la pobreza sea la única causa social de la conducta criminal; no hay investigaciones que establezcan una relación directa entre clase social y crimen» (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010, p. 205).

Otro problema era la desigualdad en el acceso a actividades recreativas, deportivas y culturales. Las personas jóvenes de áreas rurales y con bajos ingresos tenían menos oportunidades de disfrutar de tiempo libre en comparación con los y las jóvenes de clases medias y altas en áreas urbanas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012). Esto profundizaba la división entre las distintas juventudes y limitaba las oportunidades de interacción social que contribuyen al tejido comunitario.

En cuanto a la participación política, las juventudes sufrían las consecuencias de un sistema cooptado por la corrupción. Aunque muchas personas jóvenes expresaban su apoyo a la democracia, una proporción significativa percibía que el sistema no respondía a sus necesidades. Algunas incluso veían en el autoritarismo una solución a la inseguridad y la pobreza (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012). Este desencanto se reflejaba en la alta tasa de abstencionismo electoral, especialmente entre las juventudes.

No obstante, las juventudes mostraron su capacidad de movilización en momentos clave. Las manifestaciones de 2015, impulsadas en parte por redes sociales, llevaron a las juventudes a convertirse en actores clave de la política guatemalteca. Exigían la renuncia del presidente y de la vicepresidenta en medio de escándalos de corrupción.

El INDH 2015-2016 destacó que la mayoría de los y las manifestantes eran jóvenes del casco urbano de clase media, una población que antes había sido considerada apática (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016, p. 101).

A pesar de los esfuerzos de las organizaciones juveniles, las políticas públicas seguían siendo insuficientes. El informe INDH 2011-2012 subrayaba la necesidad de una Ley de Juventud que garantizara sus derechos y promoviera su inclusión. Además, se resaltaba la importancia de contar con recursos financieros suficientes para implementar políticas efectivas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2012). Un avance significativo fue la representación de juventudes garífunas en el Consejo Nacional de la Juventud (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010, p. 168).

Este periodo estuvo marcado por la tensión entre las promesas de la globalización y la realidad de exclusión que vivían las juventudes en Guatemala. La violencia, la precariedad laboral y la desigualdad educativa profundizaron las brechas existentes, pero, al mismo tiempo, las juventudes demostraron su capacidad de resistir y organizarse, buscando un futuro más justo y equitativo.

Corrupción como tejido social: la reducción de la complejidad social (2016-2025)

A medida que Guatemala avanzaba en el período de 2016 a 2025,⁴ la sombra de la corrupción no solo persistió en el aparato estatal, sino que comenzó a extenderse profundamente en el tejido social, lo que debilitó las bases de la participación ciudadana. Esta corrupción, al enraizarse tanto en los espacios políticos como en los comunitarios, afectó gravemente la capacidad de la sociedad para unirse en torno a soluciones colectivas y democráticas. Según los informes del índice de desarrollo humano, la corrupción no solo bloqueaba los avances políticos, sino que también limitaba el acceso a oportunidades económicas y sociales, particularmente en las áreas rurales.

La migración se convirtió en una de las respuestas más comunes a la falta de oportunidades locales, muchas veces agudizada por la corrupción en la gestión de los recursos públicos. Las juventudes que no encontraban empleos dignos o

4 Para explicar este escenario solo se tienen dos índices de desarrollo humano.

acceso a una educación de calidad se veían obligadas a migrar al extranjero en busca de un futuro mejor. Para estos tiempos, «en muchos casos, se fueron los jóvenes más preparados y las mujeres lideresas» (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2021, p. 212). Sin embargo, aquellos que regresaban se enfrentaban a la misma falta de oportunidades que los había empujado a irse, donde encontraban un panorama igual de desolador.

No todo estaba perdido en el horizonte. Tras las manifestaciones de 2015, Guatemala vio cómo las juventudes comenzaron a ganar una nueva confianza en su capacidad de influir en los cambios. Como señalaba el INDH de 2015-2016:

Se perdió el miedo y se ganó confianza en que se puede participar con resultados reflejados en los siguientes tres aspectos: a) la sensación de ser tener los derechos de un ciudadano; b) sensación de libertad, independencia, iniciativa frente a las autoridades; c) sensación de que se está empezando a crear la democracia, que hay un largo camino por recorrer, pero que ya comenzó. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015-2016, p. 104)

Sin embargo, la corrupción seguía siendo una barrera estructural. Los informes del INDH destacaban cómo esta corrupción, institucionalizada, minaba la confianza de las juventudes en las instituciones. Pero, irónicamente, fue en este mismo contexto donde los y las jóvenes se convirtieron en protagonistas de la lucha contra la corrupción. Movimientos como #RenunciaYa y las movilizaciones en torno a la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) reflejaban la voluntad juvenil de transformar un sistema que parecía insalvable.

El IDH también subrayaba el papel vital que tuvieron las mujeres y las personas jóvenes en la participación política durante este período. Las mujeres asumieron un rol más activo en la administración municipal, mientras que las juventudes desafiaban abiertamente las estructuras de poder tradicionales. No obstante, espacios de participación como los consejos de desarrollo se veían controlados por actores corruptos que restringían el acceso de estos grupos a la participación. A pesar de estos desafíos, las juventudes indígenas encontraron nuevas vías para participar políticamente, como lo venían haciendo, revitalizando sus identidades culturales y organizándose a través de movimientos comunitarios. Sin embargo, esta nueva forma de participación no estuvo exenta de obstáculos. Además, la participación

de las juventudes en general se vio de frente a la criminalización del activismo y el acoso por parte de los actores políticos tradicionales, quienes dificultaban su camino hacia una democracia más inclusiva y transparente.

La pandemia de la COVID-19 exacerbó estas desigualdades. Durante este período, las comunidades rurales, ya marginadas, sufrieron aún más ante la falta de acceso a recursos, tecnología y apoyo estatal. La corrupción no solo afectaba la economía, sino también el acceso a derechos fundamentales como la educación, la salud y la participación política, de forma que se agravaban las dificultades de las juventudes en un entorno cada vez más precario.

La cuarta mirada: sobre la eterna transición a la democracia en discusión

¿Recordamos la primera vez que escuchamos la palabra democracia? La pronunciaban seguramente hombres, adultos, citadinos y no indígenas con reverencia, como si fuera la clave para un cambio definitivo, algo por lo que se había luchado intensamente. Sin embargo, al caminar a través de los tiempos, me pregunto si esa idea de democracia ha existido alguna vez para nosotros y nosotras.

Vista desde el caleidoscopio de nuestras experiencias como juventudes, la democracia se presenta fragmentada, multiplicándose en formas y promesas que giran y cambian, pero nunca se consolidan. ¿Cuántos hemos sido realmente incluidos en los procesos que, en teoría, deberían construir una democracia más sólida, una paz más duradera y una justicia más verdadera? Si la respuesta es negativa, entonces la deuda con quienes constituimos las juventudes no solo persiste, sino que se multiplica, reflejándose en cada giro de ese caleidoscopio, volviendo a mostrarnos una promesa que podemos transformar.

Deudas pendientes

La deuda que Guatemala tiene con las juventudes es inmensa. La democracia no debería tener una edad, un origen étnico o un género para ser vivida, pero la realidad en nuestro país ha demostrado lo contrario. El tiempo de la democracia ha sido demasiado breve y ha sido incapaz de enfrentar los problemas que nos asfixian como juventudes. Sin embargo, no es solo su brevedad lo que nos lastima, sino su forma liberal, presentada como una promesa, pero que ha resultado ser una

realidad vacía y limitada en derechos. Una promesa que nunca fue completamente comprendida, ni por quienes la ofrecieron ni por quienes la esperaban.

Hoy, más que incluirnos, la democracia nos ha excluido. Habla de paz, pero es una paz neoliberal y una justicia para unos pocos. Las juventudes nos quedamos sin futuro, sin oportunidades reales ni poder para transformar. Somos el testimonio vivo del fracaso de la democracia liberal. Lejos de ofrecernos una vida digna, nos ha dicho que somos generaciones exiliadas de la democracia que somos capaces de transformar y construir. Sabemos que las heridas históricas que llevamos –físicas, emocionales y psicológicas– no sanarán sin memoria ni justicia. Por eso, debemos seguir denunciando las trampas del neoliberalismo, esa publicidad engañosa que nos promete una libertad que nunca llega.

Esta democracia liberal es todo menos un espacio de liberación. Hoy, esos espacios parecen más bien servir al mercado, donde el valor de nuestras vidas se mide en términos de productividad. Nos dicen que somos el futuro, pero nos tratan como si solo fuéramos piezas en una máquina industrial que al terminar nuestro tiempo de calidad se nos desecha. En este sistema, la juventud o no existe, porque el trabajo forzado nos absorbe para la sobrevivencia, o se prolonga indefinidamente, porque es difícil independizarnos como personas adultas. El tiempo pasa, pero el peso del capitalismo no. Los problemas que a los que nos enfrentamos, como la pobreza, la migración, la violencia sexual, las drogas, el desempleo o la falta de estudios, generan prejuicios desvalorizantes.

Hay realidades que permanecen en silencio, rostros invisibles, historias que no se cuentan. Pienso en las juventudes que viven al margen de la sociedad, cuyas vidas son invisibles para los espacios políticos, quienes esperan con paciencia que la democracia, la paz y la justicia toque a sus puertas. Poco se habla de las juventudes que se catalogan como apáticas, de las juventudes con capacidades especiales, en situación de calle, rurales, trabajadoras domésticas, con diversidades de género, o las juventudes que se dedican al cuidado de otros y otras. El tiempo libre, la creación, el disfrute, los derechos, la ciencia y la política no deberían ser un lujo, sino una posibilidad para todas y todos.

La politización y despolitización de las juventudes ha sido una constante. Somos herederas de los mismos problemas y cada generación parece empezar desde cero, como si las lecciones se desvanecieran, como si nuestra cultura política se fragmentara

y el olvido triunfara sobre la memoria. A veces, nos levantamos y desafiamos las estructuras, organizando movimientos que resuenan en las comunidades y en el país. Otras veces, el desencanto nos empuja hacia la despolitización, hacia el consumismo que actúa como una anestesia del sistema, como las drogas.

Una de las mayores deudas que se nos ha impuesto es la criminalización de nuestra existencia cuando reclamamos lo que es nuestro. En lugar de vernos como agentes de cambio, el sistema nos percibe como amenazas. Para muchas juventudes, especialmente mujeres, indígenas y aquellas de sectores más desfavorecidos, romper este ciclo de exclusión es un reto diario, un desafío que pareciera no tener fin.

En medio de todo, recordemos que la corrupción no es el único enemigo al que enfrentamos. Esa corrupción se alimenta del racismo, del patriarcado, de la homofobia, de la discriminación y el ecocidio. Además, no podemos ignorar la creciente influencia del narcotráfico, que hoy en día ha superado en poder a los grandes actores históricos como el Estado, las Iglesias, las empresas de megaproyectos y los militares. Si queremos un futuro diferente, debemos reconocer y enfrentar todas estas amenazas que continúan dominando nuestras vidas y que también hacen agotador el proceso de organización política.

Horizontes posibles

Desde el primer aliento, deberíamos estar incluidos e incluidas en el proceso de construir una sociedad más justa. El derecho a participar no es un privilegio ocasional, es una necesidad urgente y vital para la construcción de nuestro futuro colectivo. Sin las juventudes la democracia está incompleta. No obstante, todavía existe la posibilidad de construir una democracia diferente, una que verdaderamente nos pertenezca, donde todas y todos seamos protagonistas.

Esta democracia alterna no surge de la nada, se construye desde el poder-hacer colectivo y, sobre todo, anticolonialista y anticapitalista. No nace de las estructuras tradicionales, sino que la historia nos ha dicho que la creamos juntas y juntos, desde nuestras organizaciones, nuestras comunidades y nuestros pueblos. Esta es la base de una democracia que debemos fortalecer, especialmente para quienes han sido históricamente grupos marginados: indígenas, mujeres y poblaciones populares y rurales. No es posible que a estas alturas muchos de los espacios de poder no estén aún conformados por nuestras mayorías.

En este proceso, la contrademocracia ha sido clave. Ha permitido romper parte del miedo que nos mantenía al margen, usando la tecnología y nuevas formas de organización como herramientas de desafío. Sin embargo, no podemos conformarnos ahí. Los próximos pasos siempre son difíciles porque quienes se benefician de nuestra exclusión no se quedarán quietos. Nos acechan nuevas amenazas, como la manipulación de datos, la vigilancia constante y el mal uso de nuestra información personal. Pero, pese a todo, debemos seguir adelante.

Las juventudes en lo público y en lo privado están tejiendo redes de apoyo y solidaridad que no solo les permiten sobrevivir, sino también recuperar el sentido de pertenencia, identidad y comunidad, pero necesitan fortalecerse. Tal vez, sin darnos cuenta, estamos construyendo procesos políticos que no encajan en los términos convencionales de democracia y paz. En esos espacios silenciosos, y muchas veces invisibles, se está gestando una nueva forma de entender el poder. Una forma que no sigue las lógicas tradicionales, pero que tiene el potencial de transformar nuestra realidad.

No basta con ser conscientes de las críticas. La conciencia sin acción es como mirar el horizonte mientras la realidad se desmorona. Debemos transformar esas críticas en acciones concretas. Ya los pueblos indígenas nos han dicho que hablar de cambio no es suficiente, hace falta vivirlo, sentirlo y practicarlo para construirlo. Y tal vez, en ese camino, descubramos una nueva forma de democracia, una que esté basada en el *buen vivir*, donde las juventudes, finalmente, puedan reclamar el futuro que durante tanto tiempo se les ha negado. Algo que el Estado, los partidos políticos, las organizaciones sociales y comunitarias deben aceptar.

Es crucial retratar nuestras luchas, las personales, las familiares y las comunitarias. En esas historias reside la esencia que nos sostiene. Y la representación plural debe convertirse en la norma, no solo en los grandes espacios de poder, sino también en espacios de la vida cotidiana.

Referencias

- Borón, A. (2003). *Estado, capitalismo y democracia en América Latina* (3.^a ed.). Clacso. <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/15930/1/Estado-capitalismo-democracia.pdf>
- Bourdieu, P. (2002). La «juventud» no es más que una palabra. En *Sociología y cultura* (pp. 163-173). Conaculta.
- Chomsky, N. (2003). *Hegemony or survival: America's quest for global dominance*. Metropolitan Books.
- Mannheim, K. (1993). El problema de las generaciones. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 62, 193-244.
- Mingnolo, W. (2011). *The Darker Side of Western Modernity: Global Futures, Decolonial Options*. Duke University.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2005). *Diversidad étnico-cultural: la ciudadanía en un Estado plural, Informe nacional de desarrollo humano 2005*. https://indhguatemala.org/app/uploads/2022/07/INDH_2005.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2008). *Guatemala: ¿una economía al servicio del desarrollo humano? Informe nacional de desarrollo humano 2007/2008*. https://indhguatemala.org/app/uploads/2022/07/INDH_2007-2008.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2012). *Guatemala: ¿un país de oportunidades para la juventud? Informe nacional de desarrollo humano 2011/2012*. https://indhguatemala.org/app/uploads/2022/07/INDH_2011-2012.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2016). *Más allá del conflicto, luchas por el bienestar. Informe nacional de desarrollo humano 2015/2016*. https://indhguatemala.org/app/uploads/2022/08/INDH_2015-2016-Luchas-por-el-Bienestar.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2022). *Informe nacional de desarrollo humano. Desafíos y oportunidades para Guatemala: hacia una agenda de futuro. La celeridad del cambio, una mirada territorial del desarrollo humano 2002–2019.* https://indhguatemala.org/app/uploads/2022/07/IDH_Guatemala_FINAL_WEB.pdf

Rosanvallon, P. (2007). *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza.* Manantial.

Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. (1998). *Informe de desarrollo humano, Guatemala: los contrastes del desarrollo humano.* https://indhguatemala.org/app/uploads/2022/07/INDH_1998.pdf

Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. (1999). *Informe de desarrollo humano, Guatemala: el rostro rural del desarrollo humano.* https://indhguatemala.org/app/uploads/2022/07/INDH_1999.pdf

Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. (2000). *Informe de desarrollo humano 2000, Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano.* https://indhguatemala.org/app/uploads/2022/07/INDH_2000.pdf

Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. (2001). *Informe de desarrollo humano Guatemala 2001, Guatemala: el financiamiento del desarrollo humano.* https://indhguatemala.org/app/uploads/2022/07/INDH_2001.pdf

Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. (2002). *Informe nacional de desarrollo humano 2002, Guatemala: desarrollo humano, mujeres y salud.* https://indhguatemala.org/app/uploads/2022/07/INDH_2002.pdf

Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. (2003). *Informe nacional de desarrollo humano 2003, Guatemala: una agenda para el desarrollo humano.* https://indhguatemala.org/app/uploads/2022/07/INDH_2003.pdf



Faros de esperanza

Allisson Suzette Castillo Escobar,
Fernanda Rebeca Farfán España y Karen Fabiola Molina Canales

El faro central simboliza el sistema político y democrático de Guatemala, que debe servir como un punto de referencia y guía para la nación.

Los peces de colores que rodean el faro representan los diversos actores y grupos sociales que se han enfrentado y luchado contra del pueblo; son las situaciones a las que se enfrentan los ciudadanos. Cada pez con su expresión particular simboliza a los personajes de gran posición que han participado en las afecciones del pueblo.

Las olas agitadas y turbulentas que envuelven al faro representan los momentos clave de crisis y conflicto, como el juicio por genocidio en 2013 y la lucha contra la corrupción en 2015, que han puesto a prueba la estabilidad del sistema democrático.

Las pequeñas embarcaciones que se ven en la parte inferior de la imagen simbolizan a al pueblo, que enfrenta los desafíos y obstáculos representados por los peces.

El cielo tormentoso y lluvioso sugiere la incertidumbre y los retos que aún persisten en el camino hacia una democracia más consolidada y estable en Guatemala.

Como un mar: actores y discusiones sobre la democracia que soñamos en Guatemala (2012-2023)

Gabriela Carrera¹

DOI del artículo: 10.36631/REP.2025.edcon.09

Olas del mar, derrumbes,
uñas, pasos del mar,
arrolladas corrientes de animales deshechos,
pitazos en la niebla ronca
deciden los sonidos de la dulce aurora
despertando en el mar abandonado.

(Neruda, 1992, p. 57)

Resumen

La consolidación democrática en Guatemala se ha enfrentado a una serie de desafíos en los últimos cuarenta años, muchos de ellos encarnados en demandas sociales que motivaron la organización y la movilización ciudadana. En 2012, al ser electo el presidente Otto Pérez Molina, se marca un momento de inflexión en el país, que da inicio a una serie de luchas sociales protagonizadas por actores

1 Estudió Ciencia Política y Literatura Hispanoamericana en la Universidad Rafael Landívar de Guatemala. Es profesora universitaria y columnista de diferentes medios de comunicación. Desde hace más de veinte años ha sido parte de procesos organizativos en la ciudad de Guatemala y ha aportado a desarrollar procesos de formación ciudadana, fortalecer organizaciones sociales y procesos de incidencia. Correo: mgcarrerac@gmail.com

políticos y sociales en diferentes territorios de Guatemala. Ese será el inicio de una serie de discusiones que atravesarán las organizaciones y los colectivos urbanos de la ciudad de Guatemala y que continuarán con el juicio por genocidio en 2013, la lucha por la independencia judicial en 2014, la lucha contra la corrupción en 2015 y la defensa de la democracia en 2023. Las discusiones colectivas fueron guiando los proyectos políticos y el devenir coyuntural sobre los ideales democráticos de la sociedad guatemalteca. Sin embargo, las respuestas del Estado guatemalteco y de los grupos de poder se tradujeron en procesos de criminalización, persecución y exilio.

Palabras clave: democracia, Guatemala, actores, luchas sociales, corrupción, justicia

Abstract

Democratic consolidation in Guatemala has faced a series of challenges in the last 40 years, many of them embodied in social demands that motivated citizen organization and mobilization. In 2012, the election of President Otto Pérez Molina marked a turning point in the country, initiating a series of social struggles led by political and social actors in different territories of Guatemala. This will be the beginning of a series of discussions that will cross the organizations and urban collectives of Guatemala city and will continue with the genocide trial in 2013, the struggle for judicial independence in 2014, the fight against corruption in 2015 and the defense of democracy in 2023. Collective discussions were guiding the political projects and the evolution of the democratic ideals of Guatemalan society. However, the responses of the Guatemalan State and power groups resulted in processes of criminalization, persecution and exile.

Keywords: democracy, Guatemala, actors, social struggles, corruption, justice

Guatemala es un sueño permanente de democracia. Las luchas de todas las generaciones pasadas dan cuenta de esos anhelos colectivos que se han materializado en procesos históricos de organización política y social, de reivindicaciones plurales y de sujetos políticos que las han impulsado. Guatemala es un país de sueños perseverantes y consistentes, de resistencias y actos genuinos de dignidad por vivir en un país con justicia y equidad.

Hace cuarenta años vivimos la última apertura democrática, en medio de una de las guerras más cruentas de Latinoamérica que dejó un saldo injustificable de desapariciones, torturas, encarcelamientos injustos, muertes y masacres. La democracia, en sí misma, se convirtió en un sueño social para parar el sufrimiento de una sociedad que se vio rota por las prácticas contrainsurgentes del Estado autoritario guatemalteco.

La apertura democrática de 1985 en Guatemala suele explicarse de la mano de los procesos políticos similares que se desarrollaron en Centroamérica y previamente en América Latina, que a su vez tuvo un empuje por la situación mundial. Era el fin de la Guerra Fría y por lo tanto el culmen de una época de organización revolucionaria en El Salvador, Nicaragua y Guatemala. El Acuerdo de Esquipulas consistió en un doble proceso, tanto de pacificación como el inicio de la democratización centroamericana.

A ese fenómeno de instalación de regímenes democráticos, lo conocemos como las oleadas democratizadoras. La imagen de la «oleada» nos remite a una fuerza –tan grande como la del mar– que logra motivar y movilizar otras dinámicas políticas en un radio de influencia importante. El mar, en los procesos políticos de cualquier Estado, es la fuerza de la organización ciudadana, de la sociedad civil, de partidos políticos, de las organizaciones internacionales y de liderazgos políticos específicos, electos o no, en articulación coordinada u orgánica, pero siempre motivada por ideales profundos y valores transformadores, sin dejar de ver las tensiones, las contradicciones y los conflictos que estos pueden generar.

El argumento inicial de la propuesta teórica de Scott Mainwaring y de Aníbal Pérez Liñán (2019) en *Democracias y dictaduras en América Latina. Surgimiento, supervivencia y caída* propone que al centro de los cambios de regímenes se encuentran los actores políticos. Esta premisa de partida demuestra que los regímenes políticos son construcciones históricas de hombres y mujeres, así como de sus proyectos políticos. Pensamos los regímenes políticos en un contexto determinado y este condiciona los parámetros de pensamiento y de acción colectiva. Soñar condiciones democráticas en medio de una guerra no es igual que soñarlas al momento de firmar la paz, cuando la oportunidad deja de ser una opción para convertirse en una realidad, o bien hacerlo luego de dos décadas de difícil consolidación democrática cuando ya existen desilusiones marcadas por el

devenir político. En ese sentido, la democracia –como régimen y como utopía– parte de las experiencias, las discusiones y las expectativas de la sociedad en diferentes momentos.

Si Joseph Schumpeter (citado en Vidal de la Rosa, 2010) defendió una perspectiva «realista» de la teoría democrática, fue una muy simplista para el contexto guatemalteco. El autor define la existencia de la democracia por el desarrollo de elecciones, en un marco de competencia y libertad. Sin embargo, en América Latina la democracia va más allá de las definiciones clásicas de autores occidentales que la entienden como un conjunto de reglas que le otorgan el poder de decidir la dirección de un país a su ciudadanía, es decir, como régimen. Dicho de otra manera, la democracia se entiende como condiciones políticas, sociales y económicas que le dan sentido a la vida en común.

Para alcanzar la democracia que soñamos, una de las premisas más importantes es el diálogo y la discusión, esto es, el tiempo dedicado a las ideas, a imaginar mecanismos cada vez más cercanos a quienes vivimos en un lugar determinado, con reglas específicas. Es la reflexión de la relación entre el Estado y la sociedad, porque el Estado habla de la sociedad preocupada por el cuidado de la vida. Soñar e imaginar la democracia es un sueño de esperanza. Es decir, el trabajo intelectual de imaginar otro futuro posible, parafraseando a Manuel Castells (2015).

Este ensayo busca contextualizar y nombrar las luchas que fueron sucediendo y se fueron acumulando entre 2012 y 2023, un período de tiempo corto pero intenso en procesos políticos que han definido la democracia en Guatemala. Hablar de luchas es también identificar a los actores que fueron marcando el paso de la historia reciente del país. Es por eso necesario situar este trabajo –y a su autora– en la ciudad de Guatemala, en un entorno de clase media, ladino-mestizo, universitario, participando en espacios de organización y de articulación, como forma de reconocimiento a que las discusiones siempre fueron colectivas, pero condicionadas por el origen y el territorio. Así, en los diferentes territorios se fueron moldeando sus propias conversaciones e imaginarios democráticos de los momentos y los lugares.

Como el mar que va impulsando olas irrepetibles, cada coyuntura fue acompañada de una discusión política, que fue sumando a la comprensión del momento histórico que se vivió, y que obligaba a pensar qué democracia queremos para Guatemala.

En medio de las discusiones se colaban las utopías, las aspiraciones que se materializaban en foros, en cineforos, en grupos de estudio, en demostraciones públicas de que algo se movía, en las largas reuniones de los colectivos, en blogs colectivos, en columnas de opinión y programas de radio. Fue un tiempo fértil para la organización y para el encuentro, lo imprescindible para soñar políticamente.

La corriente profunda de las resistencias territoriales

El 2012 fue un año lleno de resistencias territoriales. La llegada al poder de Otto Pérez Molina, un presidente con trayectoria militar y participación en las estrategias contrainsurgentes, hizo preguntarse si estábamos en un momento de inflexión en el país. La propuesta narrativa de su campaña electoral fue la de la «mano dura», anticipando ya una serie de decisiones que recordarían los tiempos más oscuros de la historia reciente del país.

En marzo de ese año, un lugar llamado La Puya, en el departamento de Guatemala, se convirtió en la primera organización en autodenominarse «resistencia pacífica». Los vecinos taparon la entrada del proyecto minero El Tambor y así impidieron el ingreso de la maquinaria que iba en búsqueda de oro y plata. La respuesta gubernamental fue un despliegue desproporcionado de antimotines. En mayo, dos meses después, en Santa Cruz Barillas, Huehuetenango, se instalaba un estado de sitio en una comunidad organizada en contra de un proyecto hidroeléctrico. El territorio q'anjob'al vio arrestar a sus líderes, que vivieron meses en la cárcel.

Vino julio y la crisis por las reformas a la carrera de magisterio también demostró que la ciudad de Guatemala vivía un cambio importante en las conversaciones sobre la política nacional. Vimos a jóvenes de las escuelas normales salir a las calles, tomar los institutos públicos, sentarse con los ministros de Gobernación y Educación y defender el magisterio que para ellas y ellos significaba poder trabajar, y así pagar sus estudios universitarios. El Gobierno de la «mano dura» agotó rápidamente el diálogo y lo reemplazó por la policía.

El 4 de octubre de ese mismo año, en el kilómetro 169 de la carretera Interamericana, los pobladores de Totonicapán se encontraron para manifestar su rechazo contra las reformas al magisterio y el precio de la energía eléctrica. Mientras en la cumbre de Alaska eran asesinados seis líderes comunitarios por agentes del Ejército,

la primera presidenta de la organización indígena 48 Cantones era recibida tras muchas horas de retraso, por el presidente, quien desconoció su autoridad. Un gesto de menosprecio, machismo y racismo.

Sobre la masacre de Alaska, Ricardo Falla (2013), jesuita y antropólogo, escribió unas semanas después en *Plaza Pública* nombrando lo que había sucedido como la «primera masacre del ejército tras la firma de la paz». Un acto que recordaba que en la democracia que estábamos construyendo seguía persistiendo el racismo como determinante que estructuraba el poder y la concepción estatal guatemalteca.

Para algunos jóvenes ya organizados, el 2012 marcó las discusiones venideras. Durante esos meses, las luchas por las demandas territoriales y la protección de bienes naturales desde una cosmovisión fuera de los marcos occidentales se sumaban a las problemáticas estructurales como el racismo, la violencia de Estado y la falta de servicios públicos de calidad, como la educación. El horizonte político por perseguir no venía de un lugar o de un sector, sino obligaba a pensar procesos de articulación desde diferentes actores, a diferentes escalas territoriales. Los problemas de la ciudad de Guatemala debían encontrar puentes con los problemas en Huehuetenango, en Totonicapán, en San José del Golfo.

En 2012, la mirada de algunas organizaciones universitarias –y ya con esfuerzos interuniversitarios entre estudiantes de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar y de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos– reconoció la valentía de los liderazgos locales: Yolanda Oquelí, Enrique Hernández Chanchavac, Kendra Avilés, Rigoberto Juárez, Carmen Tacam, Andrea Ixchíu. Nombres que luego serían parte de la recuperación de la Asociación de Estudiantes Universitarios «Oliverio Castañeda de León» (AEU), de colectivos urbanos, de mujeres y de jóvenes.

¿Quién, entonces, sueña la democracia en Guatemala? Si se debe responder a la luz de 2012, entonces es una respuesta de muchas voces planteando muchas democracias plurales. Se escucharía la voz de una generación joven que aprendió a pulso que la lucha por el Estado era también la lucha por la democracia.

Era evidente que la apertura democrática de 1985 y la firma de la paz en 1996 no habían dado respuesta a las demandas sociales que motivaron a las organizaciones revolucionarias de la década de 1960 a organizarse. Los problemas persistían,

aun a costa de las nuevas reglas del juego. La explicación debía buscarse en la arena de los actores: si estos seguían siendo los mismos que competían en las elecciones, que llegaban al poder y que determinaban la política gubernamental y legislativa, los resultados serían los mismos, pero ahora en tiempos de democracia. En otras palabras, estaríamos en una democracia de pocos y para pocos.

La organización social y política seguía siendo la respuesta, pero en democracia. Ahí está la fuerza del mar.

Las olas del mar siempre van al encuentro de la justicia

El Organismo Judicial es el poder invisible de la República de Guatemala. Frente a un sistema presidencialista heredado de los caudillismos provinciales, los responsables de impartir justicia no son relevantes en la cultura política nacional. Sin embargo, lo que sucede en este poder del Estado compromete la calidad democrática. No hay democracia sin justicia y no hay justicia sin verdad.

Durante veintisiete audiencias entre marzo y mayo de 2013, la sociedad guatemalteca vivió lo impensable. Se juzgaba el genocidio ixil perpetrado en la década de 1980 y a uno de los actores políticos más controversiales de la historia guatemalteca. El general Efraín Ríos Montt subió al estrado de los acusados y fue obligado a escuchar los testimonios de horror que las víctimas contaron en su propio idioma. Era la primera vez en América Latina que se juzgaba un gobernante en su país por el crimen de genocidio.

Las condiciones democráticas guatemaltecas permitieron encontrar el valor social de la justicia transicional. Las hijas y los hijos de quienes vivieron la guerra no crecimos con el silencio impuesto, sino que descubrimos que existía. Quienes nunca dejaron de buscar justicia como las abuelas de Sepur Zarco, los sobrevivientes del genocidio ixil, la familia Molina Theissen, por ejemplo, nos obligaron a preguntarnos por el pasado, ese período previo a la democracia y que aún persistió por once años después. También abrió una conversación intergeneracional con las familias, los profesores y las profesoras, las organizaciones, con la intención de recuperar las memorias y así contar una historia silenciada por el poder en la educación formal.

Uno de los *hashtags* (etiquetas) más importantes de la historia digital de Guatemala nació en ese contexto. El #SíHuboGenocidio ha sido el *hashtag* que inició en 2013

y aún aparece en nuestros días. El juicio fue uno de los primeros eventos seguidos en una red social. Fue en el antiguo Twitter (ahora X) que se convocó a la primera «manifestación *twittera*» y en donde se intencionaron las primeras tendencias (*trending topic*), para hacer presente un sentir común.

Como bien planteará Margarita Marroquín Parducci (2017), en Guatemala el uso de las redes sociales no nace en 2015, sino que experiencias anteriores lograron hacer converger el ámbito organizativo con el digital –como espacio de organización, de convocatoria, de identificación social– y con la palabra mediática, es decir, con las noticias que aparecían en los medios de comunicación. En ese aprendizaje se encuentra un sustrato organizacional que dará claves de convocatoria, comunicación y articulación para 2015.

Se abrieron espacios de diálogo y de discusión sostenida, muchos de ellos intergeneracionales para estudiar la historia. Debimos aprender a definir «genocidio» y a reconocernos en un racismo políticamente estructural y estructurante de nuestras subjetividades, a leer los peritajes de juicios, a escuchar pacientemente la resolución del Tribunal Primero de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente (2013), presidido por la jueza Jazmín Barrios:

Por las razones expuestas los Juzgadores consideramos que la conducta del acusado José Efraín Ríos Montt encuadra en el delito de genocidio, contemplado en el artículo 376 del Código Penal, en calidad de autor de conformidad con el artículo 36 inciso 3) del mismo cuerpo legal, por lo que debe de imponérsele la pena correspondiente. (p. 120)

La sentencia fue rápidamente descartada por la Corte de Constitucionalidad que retrotrajo el juicio. Pero nunca pudo retroceder el tiempo y hacer olvidar los testimonios que se escucharon, los estudios periciales realizados, la investigación forense. No se puede retroceder el tiempo y borrar las charlas familiares que rompieron el silencio de décadas y dejaron en evidencia el dolor que seguía existiendo y que heredamos todavía. El juicio por genocidio nos demostró la importancia de una justicia independiente y a reconocer que la búsqueda de la verdad es un bien social toral para cualquier democracia. La confianza en una institucionalidad que no tolere el abuso de poder hace parte de los pilares más importantes para la consolidación democrática.

La justicia permitió reconstruir el pasado, e imaginar cómo construir el presente y el futuro, es decir, luchar también por una democracia sin corrupción. Uno de los saldos más importantes que dejó la guerra fue una serie de estructuras ilegales en el Estado guatemalteco, a las que posteriormente se le llamaron cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS). En su momento tuvieron a cargo tareas de seguridad, que poco a poco fueron formalizándose en el Estado y diversificando sus funciones. Cuando la guerra terminó y la democracia se instaló, los CIACS lograron adaptarse para mantener la corrupción y beneficiarse de ella. La corrupción, como los delitos de lesa humanidad, demandan impunidad para mantener los privilegios.

En 2014, la jueza de Corte de Apelaciones, Claudia Escobar, denunció la visita del presidente del Congreso Gudy Rivera, en la que le prometió ser electa por un nuevo período si su tribunal cerraba el caso contra la vicepresidenta Roxana Baldetti, quien era señalada de campaña electoral anticipada a favor de un candidato que algunos meses después también sería señalado de corrupción.

«Y yo me sentía un venado, que en cualquier momento me iban a poder perjudicar, pero también sentía una obligación de defender mi cargo, defender mi posición y poder continuar ejerciendo la judicatura» (Escobar, como se cita en Castro Saenz, 2024, min. 11:39), estas palabras son pronunciadas por quien desencadenó uno de los momentos decisivos de los ciclos de movilización recientes. Una mujer valiente que denunció cómo la impunidad se perpetuaba en el país. Su denuncia le costó el exilio, el primero de muchos.

Un grupo de personas que vivían en la ciudad de Guatemala decidió apoyar en la Corte de Constitucionalidad a la jueza que solicitaba que el proceso de elección de magistrados y magistradas se repitiera. Las pocas fotos que existen de esa movilización –otra vez convocada por Twitter, una de las primeras que llamaron a la presencialidad– no muestran más de veinte personas. Para ese momento se llamaban por su usuario de Twitter, y era la primera vez que se reconocían. Pocos meses después serían protagonistas de las movilizaciones de 2015.

Ambos hechos, como en 2012, fueron explicando los problemas profundos del país. La corrupción –heredada de la guerra– está estrechamente ligada a la impunidad de hoy, es decir, a la falta de justicia independiente. El mecanismo de elección de altas magistraturas se ha pervertido y se ha convertido en un escenario político

que conjuga el interés con la prebenda y los pactos ilícitos. El objetivo es sencillo: comprar jueces y juezas negociando sus puestos, para privilegiar el robo, la campaña anticipada, la corrupción y también los delitos de la guerra. Nos dimos cuenta, entonces, que los actores seguían siendo los mismos.

Lo que soñamos es una democracia con justicia que responda a las leyes y al bien común. Jueces y juezas que no tengan los ojos vendados o las manos atadas para nombrar lo sucedido en el pasado o lo que sucede hoy. La justicia, que en otros países es un poder garantizado y que muchas veces es el llamado a mantener el equilibrio democrático y no avalar los abusos de poder, se debe conquistar todavía en Guatemala.

Un tsunami llamado lucha contra la corrupción

Lo que vivimos en 2015 inicia para muchos entre 2012 y 2013. El 2015 dejó de ser ola para convertirse en tsunami, con la fuerza de una organización que venía generándose tiempo atrás, a saber, por las redes que se habían indignado desde 2012, pero que se habían encontrado movidas por una serie de discusiones que fueron explicando el proceso histórico que estábamos viviendo.

El actor determinante fue la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig), que nace luego de uno de los escándalos más importantes de la historia reciente de Guatemala y que le da forma a las redes ilegales dentro del Estado. En 2007, miembros de la policía nacional asesinaron a dos diputados salvadoreños en la ciudad de Guatemala mientras intentaban robarles un cargamento de droga. Estos fueron capturados y encarcelados, pero pocos días después fueron asesinados dentro del recinto, y se señaló a altas autoridades del Ministerio de Gobernación de Guatemala como responsables del hecho. La Cicig nace ese mismo año:

Esos ocho asesinatos tuvieron un efecto aún más importante, fueron ese empujón que a veces necesita la historia para cambiar de rumbo. La doble masacre demostró que Guatemala estaba desamparada frente a las mafias, Guatemala necesitaba ayuda. El Gobierno tuvo que aceptar la que le ofrecía la comunidad internacional. A partir de ese mismo año Naciones Unidas puso en marcha un experimento único en el mundo, algo novedoso, Guatemala se

convirtió en un laboratorio a cielo abierto, aquí se puso a prueba un tratamiento inédito para luchar contra la impunidad. Ese experimento se llamó CICIG, Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. A lo largo de los doce años siguientes la comisión identificó a más de setenta estructuras criminales, llevó ante la justicia a más de mil quinientas personas, pero sobre todo expuso las entrañas de un Estado mafioso un Estado capturado y manipulado por las élites económicas militares políticas y judiciales. (Escalón, 2021, párrs. 18-22)

Hubo una generación que creció acompañada de la Cicig, y que entendió su papel y sus objetivos hasta abril de 2016. La conferencia de prensa dada ese día por el comisionado Iván Velásquez, en conjunto con la fiscal general Thelma Aldana, definitivamente cambiaron el rumbo de la historia. Esta primera conferencia de muchas en 2015 fue el momento de inflexión: la investigación se llamó caso La Línea, e implicaba un caso de corrupción que, como una línea, iniciaba con defraudación aduanera, pasaba por la Superintendencia de Administración Tributaria y el Instituto de Seguridad Social, y llegaba hasta el despacho de la vicepresidenta Roxana Baldetti.

Las convocatorias a manifestar llegaron muy rápido. Hubo una pequeña manifestación al día siguiente, en una de las esquinas del Palacio Nacional, donde esperaban organizaciones indígenas a ser atendidas.

Lo que vino después fueron veintisiete movilizaciones ciudadanas cada semana, un paro nacional en agosto de ese mismo año, al que se sumaron empresas –aun transnacionales–, y la dimisión del binomio presidencial. Los espacios de discusión se multiplicaron e inundaron la cotidianidad de la ciudad de Guatemala. Dos de ellas son importantes para rescatar la discusión alrededor de la democracia.

Primera discusión: la corrupción como corazón de las demandas ciudadanas

¿Es la corrupción el problema más importante de Guatemala? ¿Es un problema estructural? ¿Estamos respondiendo solamente a la coyuntura? ¿La lucha contra la corrupción es suficiente para cambiar el sistema? Estas preguntas aparecían insistentemente en las discusiones de los colectivos que convocaron a la Plaza y sus respuestas fueron dirigiendo las acciones que se tomaron ese año y los siguientes.

La corrupción política no es una problemática moral, es decir, no está en el plano de los valores individuales, al menos no es así cuando tiene efectos colectivos y comunes. La corrupción se convierte en lógica estatal, sostenida por una cultura política poco enfocada en resolver los problemas públicos y más bien en imponer las soluciones para unos pocos, cuando no para sí mismo. Así lo planteaba Andrés Quezada, miembro del colectivo #JusticiaYa, que realizó una de las convocatorias más masivas de ese año: «Vivimos una crisis hegemónica. Somos testigos de cómo un orden fundado en la imposición, el despojo y la explotación sufre la fricción de sus contradicciones internas, visibilizadas con claridad por el amplio fenómeno de la corrupción» (Quezada, 2016, párr. 1).

En otras palabras, la corrupción es síntoma del sistema político guatemalteco. Si este se fundamenta en el despojo, en la explotación, en la desigualdad bajo argumentos racistas, la dimensión de la corrupción que vivimos es un resultado previsible. Quien llegue al poder estará velando por disputar el privilegio hecho ley por las élites económicas del país para enriquecerse. Las nuevas élites políticas buscaron hacer lo mismo. El objetivo en común es la impunidad, requisito imprescindible para mantener el *statu quo* del privilegio y la corrupción. Si la justicia está tomada, no hay nada que pueda frenar los abusos de poder.

Durante esas semanas de 2015, se fueron fraguando dos posiciones importantes. La primera defendió la lucha contra la corrupción como una manera táctica para poder alcanzar organizaciones urbanas robustas no solo urbanas, sino también de territorios mayas. Encontró en la corrupción un discurso asequible para explicar masivamente a la sociedad lo que sucedía en el país, y para identificar rostros concretos y conocidos que personificaron un sujeto político (pero también simbólico) contra el cual luchar. La corrupción, se dijo, afecta a toda la población y se trenza, indefectiblemente, con los problemas estructurales actuales.

El horizonte que la democracia promete en sus imaginarios dista de ser un mecanismo de elección de representantes, o las fórmulas que acercan la representatividad, poco es de las teorías de régímenes. La democracia es, ante todo, un compromiso político con las condiciones de vida y las oportunidades que se provee a una sociedad. La corrupción en Guatemala ha distorsionado la concepción democrática y la convierte en propaganda vacía cada cuatro años.

La segunda posición afirmó que la lucha contra la corrupción era «cosmética» y carecía de profundidad; dicho de otra manera, que resolver la corrupción no alcanzaba las raíces de los problemas de Guatemala. También se criticó que era una demanda urbana y que la indignación social surgía a raíz de que se le «había tocado los bolsillos» a la ciudadanía capitalina. Poco se hablaba de las estructuras económicas, del racismo, de las desigualdades históricas. En otras palabras, las reformas no eran la vía, se debía comenzar a hablar de refundación. El sistema era el blanco a cambiar.

Las dos posiciones terminaron encontrándose con el tiempo. La lucha contra la corrupción se convirtió pronto en la lucha por la independencia judicial y las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Al no ser admitidas estas, el cuestionamiento por la corrupción condujo a cuestionar el sistema. Tal vez era momento de un Estado plurinacional.

Segunda discusión: la organización social en la ciudad de Guatemala

Las convocatorias en la ciudad de Guatemala no fueron de actores conocidos. La más importante fue de una página de Facebook que se abrió justamente para la misma, a ella se sumaron otras organizaciones, que pronto se llamaron a sí mismas colectivos urbanos. Eran organizaciones estudiantiles o universitarios, religiosos, ciudadanos, o algunas otras iniciativas más orgánicas que fueron tomando forma en esas semanas. Tenían características en común, por ejemplo, la búsqueda de la horizontalidad, mantener los liderazgos colectivos y no personalistas, no dejar que ningún político asumiera el rol de articulador.

Las organizaciones sociales o colectivos de la ciudad de Guatemala debieron aprender en tiempo récord cómo organizar movilizaciones amplias y convergentes. Los espacios de articulación fueron imprescindibles para aprender a tomar decisiones conjuntas:

Durante las manifestaciones contra la corrupción de 2015, La Casa Roja fue un centro de convergencia y organización. En este espacio se construyó la iniciativa #OtraGuatemalaYa, y se reunían unos 20 colectivos civiles con diferentes demandas, pero todos unificados por la indignación ante la corrupción estatal. (Reina, como se cita en Narrativa y Ensayo, 2016, párr. 4)

Se aprendió a ceder y a construir en conjunto, desde lo más elemental como puntos y hora de salida, convocatorias comunes, demandas colectivas hasta aprender a dialogar, con esos pequeños dictadores que nuestra cultura política nos ha inculcado, como alguna vez dijo Andrea Ixchíu.

La organización urbana debió también entrar en diálogo con las reivindicaciones de organizaciones mayas. Esa fue la primera vez que, después de una época oscura y larga, se reunieron estudiantes universitarios de #UsacEsPueblo, Acción Delvalleriana y Landivarianos con autoridades indígenas, agrupadas en ese momento en la Asamblea Social y Popular. Era una conversación polifónica, como el sueño de la democracia en Guatemala.

Ese encuentro fue determinante para entender que las luchas sociales son de largo aliento, y que la paciencia y la perseverancia son buenas lúpas para leer las coyunturas políticas. Para 2023, poco queda de las organizaciones o los colectivos urbanos, han desaparecido muchas y otras tantas se han creado, en los ciclos coyunturales. Uno de los desafíos más importantes de la democracia guatemalteca es el mantenimiento de la organización política, bajo una perspectiva de espacios de discusión, de toma de decisiones, de interlocución y de incidencia.

Las críticas a estas organizaciones giraban alrededor de las teorías de manipulación social, de la «revolución de colores». El *big brother* venía del norte y los indignados no eran más que el resultado de ingenuidad y de servilismo útil. La «Plaza», cuando mucho «las plazas», servían dócilmente a objetivos internacionales. Mario Roberto lo planteó así en muchas de sus columnas de opinión:

En cuanto a la «revolución azul y blanco», muchos movilizados en las plazas creen que La Línea y sus capos (El Uno y La Dos) cayeron debido a sus protestas. No se engañen. Sus movilizaciones fueron orquestadas por un poder geoestratégico regional usando como estímulo los golpes legales de la CICIG, con el objetivo de que la meta regional de ampliar el capital corporativo transnacional y de militarizar su seguridad en Honduras, El Salvador y Guatemala se cumpla sin «impresentables» mediante el Plan para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica (PTNCA), una medida de contención de la presencia china y rusa en Nicaragua. (Morales, 2017, párr. 3)

Las organizaciones sociales y los colectivos urbanos debieron preguntarse por la organicidad del movimiento, si las demandas eran genuinas y cuál era el impacto de la lucha contra la corrupción. Aunque se tenía conciencia de que era un momento coyuntural, no se sabía cuánto duraría. La tarea era mantenerla, fortalecerla y construir, en palabras del mismo Mario Roberto Morales, un sujeto intercultural, interclase, con proyecto político propio.

Sin embargo, la democracia electoral se impuso y la marea volvió a ser calma.

El mar siempre es el mar: de la desconfianza del voto a su defensa

El ciclo de movilizaciones de 2015 terminó en las urnas, a dos semanas del paro nacional convocado el 27 de agosto. Aunque en la Plaza se escuchó fuerte «en estas condiciones no queremos elecciones», promovido por una serie de liderazgos y de colectivos de la ciudad de Guatemala que cuestionaban a los candidatos presidenciales, el proceso electoral nunca se puso en entredicho.

La encuesta realizada por el Instituto Nacional Demócrata (2016) buscó explicar el impacto de la crisis de 2015 en la cultura política guatemalteca. La sociedad guatemalteca no fue en masa a las plazas, el 87.3 % dijo nunca haber asistido, pero estar de acuerdo con las movilizaciones. Sin embargo, sí fueron a las urnas, en el que fue el proceso electoral más concurrido en toda la era democrática.

Existió ahí una de las contradicciones más complejas de explicar: las plazas de Guatemala vivieron movilizaciones durante los meses de abril a agosto, las demandas lograron presionar –o al menos legitimar– la renuncia del binomio presidencial, y se reemplazó la movilización ciudadana, el diálogo, la discusión, por la confianza en el proceso electoral y su resultado. Se entregaba el poder concreto del empoderamiento ciudadano a un representante del cual se conocía solamente su programa de comedia por televisión. Un *outsider*.

El retroceso era inminente: las reformas al sector justicia, respaldadas por un diálogo amplio de ochenta organizaciones liderado por la Cicig, se estancaron en la lectura del tercer artículo que reconocía la existencia del pluralismo jurídico. Las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos fueron mínimas. Se inició una

campaña de difamación en contra de la Cicig y de la fiscal general en funciones, pero también de los liderazgos y los colectivos visibles en 2015. Circularon pasquines y documentos en redes sociales, con listas de activistas, firmados anónimamente. En poco tiempo, se aceptó el desencanto del Gobierno de Jimmy Morales. Tal vez sí había que cambiar el sistema.

Las elecciones de 2019, aunque poco estudiadas –seguramente por la llegada abrupta de una pandemia que puso en jaque al mundo entero– son muestra de un hartazgo y de la búsqueda de una alternativa. Esta vez no se buscaba un *outsider*, sino una candidata «contrasistema». Thelma Cabrera, mujer maya, y candidata a la presidencia por el partido Movimiento para la Liberación de los Pueblos (MLP), obtuvo el 10.37 % de los votos emitidos (Tribunal Supremo Electoral [TSE], 2019), y quedó en un esperanzado cuarto lugar. El mensaje era difícil de leer, ¿qué significaba que una opción contrasistema obtuviera una gran simpatía de un electorado históricamente conservador? ¿Las reformas no eran suficientes?

La crisis de 2015 había evidenciado cómo la corrupción estaba enraizada en el Estado guatemalteco y cómo las promesas de campaña se diluían en los primeros meses de gobierno. La lucha contra la corrupción había conducido a cuestionar el privilegio de las élites que mantenían partidos políticos a través de financiamiento ilícito para luego mantenerse alineados al poder económico nacional. Se debía dar un giro.

Sin embargo, la ciudadanía guatemalteca eligió a un recurrente en la carrera presidencial. El Dr. Alejandro Giammattei, un viejo conocido en la política guatemalteca, que asumió la presidencia en 2020. En su Gobierno se afianzó el Pacto de Corruptos, esa alianza entre políticos y élites económicas para mantener el *statu quo*. Fue también un tiempo en donde las voces de la Plaza se escucharon en el hemiciclo del Palacio Legislativo, en tanto eran una nueva oposición, con una narrativa que mantenía con vida la lucha contra la corrupción.

Esa oposición, el partido Movimiento Semilla, fundado por Edelberto Torres Rivas, uno de los últimos intelectuales de una generación rebelde en Guatemala, fue abriendose paso en la política nacional. Eran rostros jóvenes, representantes de una «nueva política», como se le llamó, que tenían ya una corta pero importante trayectoria. Como en otras latitudes del mundo, pasaban de la movilización al partido político y eran reconocidos como políticos más cercanos.

El proceso electoral de 2023 transcurrió en medio de movilizaciones. Fue una síntesis de lo vivido en los años anteriores. Como si todos los actores, las demandas, los aprendizajes y las olas del mar se encontraran en el mismo lugar. Contra todo pronóstico y análisis político, el partido Movimiento Semilla gana las elecciones. O, en otras palabras, la ciudadanía guatemalteca rompe con las costumbres electorales y decide votar por un partido con pocos recursos, por un candidato que no repetía los mismos patrones, por un partido sin financieras ocultas.

El gran ganador de esas elecciones fue el pueblo de Guatemala, al darse cuenta de lo que hacía el voto, que se podía decidir más allá de la inercia electoral de cada cuatro años. Por primera vez, desde los años 90, la plaza Obelisco se llenó sin convocatoria previa. «Ganamos», se escuchaba. En esa palabra se esconde un gran secreto de la democracia: la soberanía, el poder, reside en el pueblo y en su voto. En 2023, la sociedad guatemalteca hizo memoria y recordó su poder.

La posterior defensa de la democracia y del voto de la ciudadanía fue un grito de las autoridades indígenas de 48 Cantones, el mismo que en 2012 había llegado a la cumbre de Alaska a reclamar por las políticas autoritarias de Otto Pérez Molina. A ellas y ellos se sumaron otros pueblos, entre ellos, el mestizo-ladino de la ciudad de Guatemala, que adoptó una forma de participación política de los pueblos. La toma de calles y de avenidas fue un parteaguas en las movilizaciones urbanas. En esos ciento seis días de paro indefinido, se defendió el voto y se lo resignificó. La voluntad popular tomó rostro colectivo, y los conceptos más básicos de la ciencia política se materializaron.

Bernardo Arévalo, Karin Herrera y los casi treinta diputados que llegaron al poder por el partido Movimiento Semilla tienen muchos desafíos. Tal vez, el más grande, es darle contenido social, político y ético a la palabra «democracia».

El rugir del mar o la ola de criminalización en la ciudad de Guatemala: ¿qué democracia se puede soñar?

En Guatemala siempre ha sido un reto soñar, disentir, criticar. Las luchas por la democracia se enfrentan al miedo, a la amenaza, a la persecución y al exilio. Nanci Sinto, Virginia Laparra, Ericka Aifán, Juan Francisco Sandoval, Gad Echeverría,

Helen Mack, Gabriel Wer, Stuardo Campo, Andrea Ixchíu, David Gaitán, María Eugenia Morales, Ligia Hernández, Jordán Rodas, Claudia Escobar, las perseguidas, los exiliados.

Todos estos nombres son referentes de las luchas por la democracia en Guatemala, y se suman a los tantos otros que desde siempre han nombrado las injusticias que se viven en este país. No hay luchas sin referentes, y es una tarea para la democracia mantener viva la memoria de quienes han debido partir.

La persecución y el exilio han sido las conversaciones más duras de este tiempo, y se hacen con el miedo y el dolor siempre presentes. Estas realidades que pensamos que no llegarían a la ciudad de Guatemala, aunque las han sufrido sin respiro los liderazgos indígenas, cambió las coordenadas de las luchas por la democracia. La sociedad guatemalteca está marcada, otra vez, por las ausencias de los amigos y las amigas que debimos despedir, o por el sufrimiento de quienes han pasado años en la cárcel. Las organizaciones y los colectivos urbanos han menguado, se ha dejado de escribir en redes sociales, los liderazgos prefieren el trabajo silencioso, esperando que venga un mejor momento para hacerse escuchar.

«Y al vernos en el espejo no nos reconocemos. Y se nos va el interés que teníamos por ciertas cosas, sobre todo por las alegrías pequeñas, las que se escriben en minúsculas. Somos un cúmulo de pérdidas. No somos ni en sueños las que éramos allá, cuando no habíamos perdido la tierra» (Recinos, 2024, párr. 15). Es muy difícil soñar en medio de tanto dolor. La democracia que nos merecemos es una democracia sin persecución y sin exilio, porque mientras estos dos existan, será una sociedad en donde soñar sea un delito.

Sin embargo, seguimos de pie. Escuchamos el rugir del mar.

A manera de conclusión: el mar sigue siendo el mar, esa es la esperanza

La democracia, como el mar, es una realidad. Nuestra fuerza está en los impulsos personales y colectivos por un país más digno y justo para vivir, un país para todas y todos. La esperanza está ser muchas y muchos soñando la democracia que deseamos para este país, y concebirla no como «un lugar por llegar», sino como un camino ancho e interminable por el cual transitar en plenitud.

Las luchas de los diferentes actores, en esta coyuntura larga que tuvo como momento de inflexión el 2015, son la muestra de los sueños que se han mantenido intactos en Guatemala. La democracia, pensada como horizonte y defendida como régimen, va cada vez más –influenciada por las experiencias de regresión autoritaria en la región– dotándose de sentido profundo. Un sentido que es colectivo y que demuestra el poder de quienes se organizan para defender un proyecto de dignidad.

No se ha sabido nunca que el mar deje de serlo, que se paren las olas, que las corrientes se detengan. Tampoco se ha escuchado, en la historia de la humanidad, que dejemos de luchar.

Referencias

- Burt, J. M. y Estrada, P. (2021). *Esperanza en medio de la oscuridad: las víctimas continúan en su búsqueda de justicia por crímenes del conflicto armado interno de Guatemala*. WOLA. <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2022/01/Esperanza-en-medio-de-la-oscuridad-las-victimas-continuan-en-su-busqueda-de-justicia-por-crimenes-del-conflicto-armado-interno-de-Guatemala.pdf>
- Castro Saenz, E. (anfitrión). (2024). *Impunilandia. La historia de Claudia Escobar y la captura de la justicia en Guatemala* [pódcast de audio]. La Corriente del Golfo, Antifaz. <https://open.spotify.com/episode/09YxBX4WLjUhzf369nCQDO>
- Castells, M. (2015). *Redes de indignación y esperanza*. Segunda edición. Alianza Editorial.
- Escalón, S. (anfitrión). (2021). *El Experimento. Guatemala pide auxilio* [pódcast de audio]. No Ficción. <https://no-ficcion.com/transcripcion-guatemala-pide-ayuda/>
- Falla, R. (13 de noviembre de 2012). Toto, 4/10/12: Primera masacre del ejército tras la firma de la Paz. *Plaza Pública*. <https://www.plazapublica.com.gt/content/toto-41012-primera-masacre-del-ejercito-tras-la-firma-de-la-paz>
- Instituto Nacional Demócrata. (2016). *Encuesta nacional. Transformaciones en la cultura política de Guatemala: una perspectiva después de la crisis política de 2015*.
- Marroquín, A. M. (2017). *La performatividad de los hashtags del «movimiento social contra la corrupción» en Guatemala 2015-2016 como mecanismo de articulación de sus capas física, digital y mediática* [tesis de maestría, Universidad Autónoma de Querétaro]. <https://ri-ng.uaq.mx/bitstream/123456789/3838/1/R1006855.pdf>
- Masek, V. (2023). *Diez años después del juicio por genocidio en Guatemala, el sistema de justicia sufre un déficit de confianza*. IPI Global Observatory. <https://theglobalobservatory.org/wp-content/uploads/2023/05/Masek-Diez->

an%CC%83os-despue%CC%81s-del-juicio-por-genocidio-en-Guatemala-GO-Spanish-Translation.pdf

Morales, M. R. (6 de abril de 2017). Una alegre «revolución de colores». La voz cantante y el coro sentimental de nuestra «revolución azul y blanco». <https://mariorobertomorales.info/2017/04/06/una-alegre-revolucion-de-colores/>

Narrativa y Ensayo. (2016). *En La Casa Roja se despidió de Alfonso Porres, Poncho*. Narrativa y Ensayo Guatemaltecos. <https://www.narrativayensayoguatemaltecos.com/la-casa-roja-se-despidio-de-alfonso-porres-poncho/>

Neruda, P. (1992). *Residencia en la tierra* (edición digital basada en la de Santiago de Chile). Editorial Universitaria. <https://www.cervantesvirtual.com/obra/residencia-en-la-tierra--0/>

Quezada, A. (2016). Tejer de abajo hacia arriba. *Nómada*. <https://nomada.gt/cotidianidad/tejer-de-abajo-hacia-arriba/>

Recinos Contreras, E. (1 de marzo de 2024). *Irse de la tierra*. Agencia Ocote. <https://www.agenciaocote.com/blog/2024/03/01/arraigo-desarraigo-y-exilio/>

Tribunal Primero de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente. (2013). *Condenado por genocidio. Sentencia condenatoria en contra de José Efraín Ríos Montt (fragmentos)*. F&G Editores.

Tribunal Supremo Electoral. (2019). *Elecciones generales y al Parlamento Centroamericano 2019*. <https://resultados2019.tse.org.gt/201901/#>

Vidal de la Rosa, G. (2010). Teoría democrática. Joseph Schumpeter y la síntesis moderna. *Argumentos*, 23(62), 177-199. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952010000100008&lng=es&tlng=es.

CAROLINA VILLATORO



GUSTAVO GARCIA



¿POR QUÉ NO FUI CANTOR COMO MIS ABUELOS?

Raíces del Futuro

Raíces del futuro

Abner Eliú Fajardo Velásquez, Angie Michelle Tórtola Tejeda,
Camila Sarahí Castillo Rivera y Andrea Rebecca Leiva Pérez

La ilustración titulada *Raíces del futuro* representa visualmente los cuatro posibles escenarios para la democracia en Guatemala hacia el 2050, basados en la lectura inspirada en la poesía de Humberto Ak'abal.

En el centro se encuentra un gran árbol que simboliza la democracia guatemalteca, cuyas ramas se extienden en cuatro direcciones, cada una reflejando un futuro distinto, desde cuatro escenarios explicados a continuación.

Escenario tendencial. A veces *caminamos al revés*: representado por un árbol con ramas torcidas, parcialmente verdes y parcialmente secas. Este cuadrante sugiere un país que avanza arrastrando las inercias del pasado, con logros intermitentes, democracia limitada y persistencia de la corrupción.

Escenario pesimista. *Cualquier otra cosa*: el árbol aparece envuelto en llamas, seco y oscuro, rodeado de humo. Este futuro muestra el colapso democrático, donde el autoritarismo y la apatía social dominan, y las instituciones son capturadas por redes de poder.

Escenario optimista. *Vivimos aquí, pensando allá*: las ramas del árbol se ven verdes, con nuevos brotes. Representan una sociedad que, a pesar de las dificultades, avanza hacia una democracia más participativa y transparente, con ciudadanía activa y fortalecimiento institucional.

Escenario utópico. *Bailando con el aire*: en este cuadrante, el árbol florece en su totalidad, acompañado por aves cantoras. Es la visión de una Guatemala equitativa, descentralizada, inclusiva y con justicia social, donde la democracia florece plenamente.

«¿Por qué no fui cantor como mis abuelos?».

Escenarios de la democracia guatemalteca hacia 2050

Carolina Villatoro¹ y Gustavo García²

DOI del artículo: 10.36631/REP.2025.edcon.10

Resumen

Los escenarios que se presentan tienen como punto focal la exploración en torno a cuáles serán los valores relevantes que definan la construcción democrática en Guatemala hacia 2050. Entrelazados por las palabras del poeta maya quiché, Humberto Ak'abal, cada escenario es el relato de un futuro posible:

A veces caminamos al revés. El escenario tendencial es la historia de un pueblo que camina con la inercia de su pasado y la ambivalencia de sus contradicciones, a veces hacia delante, otras veces, al revés, pero que no ha dejado de caminar.

1 Vicedecana de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar, donde también coordina el Foro Permanente de Análisis de la Realidad e Inteligencia Prospectiva y colabora con el Centro de Estudios Estratégicos y Prospectivos. Miembro asociado de la Federación Mundial de Estudios de Futuro. Correo: acvillatoro@url.edu.gt

2 Cofundador y coordinador del Centro de Estudios Estratégicos y Prospectivos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, de la Universidad Rafael Landívar. Licenciado en Psicología, Filosofía y Teología, maestro en Estudios Estratégicos y en Psicología, doctorante en Psicología Social. Catedrático universitario e investigador. Miembro asociado de la Federación Mundial de Estudios de Futuro. Correo: gagarcias@url.edu.gt

Vivimos aquí, pensando allá. El escenario optimista es la historia de un pueblo que se sabe con su pasado y se piensa en el horizonte de una democracia plena; es un pueblo que no ha dejado de perseguir el sueño.

Cualquier otra cosa. El escenario pesimista es la antesala a la catástrofe. Es la historia de un pueblo que ya no se enciende por su poesía, esta ya no quema ni en unos ni en otras y, aunque sus brasas persisten, es cualquier cosa, menos poesía.

Bailando con el aire. El escenario utópico es la historia de un pueblo que baila, que hace su música y canta su cuento; es un pueblo que siente el soprido del aire y extiende sus alas, mirando alto al cielo.

Palabras clave: escenarios, democracia, construcción democrática, futurable democrático

Abstract

The scenarios presented in this article focus on the exploration of what will be the relevant values that will define the construction of democracy in Guatemala towards 2050. Interlaced with the words of the Mayan Quiché poet Humberto Ak'abal, each scenario is the story of a possible future:

A veces caminamos al revés (Sometimes we walk backwards). The tendency scenario is the story of a people who walks with the inertia of their past and the ambivalence of their contradictions. Sometimes they walk forward, sometimes backward, but they have not stopped walking.

Vivimos aquí, pensando allá (We live here, while thinking about over there). The optimistic scenario is the story of a people who is conscious about the past and thinks about the horizon of a full democracy; it is the case of a people who have not stopped pursuing their dream.

Cualquier otra cosa (Anything else). The pessimistic scenario is the prelude to catastrophe. It is the story of a people who is no longer ignited by their poetry, it no longer ignites in neither one nor the other, although the embers persist, it is anything but poetry.

Bailando con el aire (Dancing with the air). The utopian scenario is the story of a people who dances, who creates its own music and sings its own story; it is the case of a people who feel the breath of the air and spreads their wings, looking high into the sky.

Keywords: scenarios, democracy, democratic construction, possible futures of democracy

La cuestión no resuelta: ¿qué es democracia?

El desafío inicial en la construcción de escenarios de la democracia guatemalteca, con un horizonte temporal de al menos veinticinco años, refiere, no solo a la cuestión del método, sino a la propia definición del sistema de estudio. En principio, involucra la utilización de una metodología que permita proyectar las variables clave a corto, mediano y largo plazo, en función del análisis de trayectorias y posibilidades. Más que ello, requiere de una metodología que permita la construcción de los escenarios, con el objeto de tomar decisiones para alcanzar un futurable democrático.

Este desafío inicial también requiere la comprensión de la democracia en Guatemala y en América Latina, para la inclusión coherente de las dinámicas sociales y políticas atinentes a la instauración, restauración o degradación del régimen, y su expresión de fondo, en el tejido social y político de futuro. Ante ello, nos encontramos con que la democracia no es un concepto único ni acabado. Una amplia variedad de elementos cabe en eso que llamamos democracia.

La construcción democrática: entre el régimen y el imaginario

Los procesos de transición que dieron lugar a la instauración³ de la democracia en Guatemala devinieron de múltiples dinámicas generadas por el anterior régimen de dictaduras militares. Se atravesó por un fenómeno de transición en el que la falta de experiencias previas, de liderazgo político y la ausencia de tradiciones democráticas significativas condujeron a que se instalara una democracia nueva de baja intensidad (Torres-Rivas, 1996, p. 9). Así, la vida democrática guatemalteca

3 En el sentido propuesto por Linz (1989), al revisar las circunstancias bajo las cuales fue instaurada en Guatemala, léase, la estructura social subyacente, los conflictos sociales latentes y la herencia institucional e ideológica del régimen anterior.

inicia con un régimen *sui generis*, pero similar al de varios de los países del istmo centroamericano. Este se enmarca en una coyuntura política que evidencia diversos momentos de tensión, en los que los actores sociales, políticos y económicos han expresado sus intereses y han desatado constantes crisis.⁴

Los cambios en las correlaciones de fuerza entre actores modificaron las condiciones de los bloques de poder, tal como venían operando; lo cual dio lugar a la defenestración de una clase política y su suplantación por sujetos que no necesariamente son políticos.⁵ De esa cuenta, se pasa del proyecto de construcción de democracia a una coyuntura, en la que la violencia política es sustituida por la violencia criminal, que degrada al Estado y lo coopta.

En ese sentido, O'Donnell y Schmitter (1994) llaman a la reflexión sobre la dificultad del abordamiento teórico de dichas transiciones. En especial, porque las transformaciones se dan en situaciones de rápido cambio, en las cuales los parámetros de la acción política se encuentran en transformación permanente; no tanto por los problemas que acarrea el método, sino en cuanto a la anormalidad de una realidad elusiva, para la que no están preparadas las ciencias sociales. Ejemplo de ello es el análisis de la transición de la dominación autoritaria guatemalteca y centroamericana.

En el caso de Guatemala, el aislamiento internacional, la pérdida de legitimidad, las administraciones producto de tres fraudes electorales y de Gobiernos impopulares constituyan para el alto mando del Ejército una amenaza al propio éxito militar. Ello motivó la transición democrática, que también coincidió con la ola latinoamericana de democratización de los ochenta y noventa. Esta democracia debió lidiar con la guerra y, para su explicación, se puede decir que se constituyó a partir de dos características importantes: primero, fue producto de una transición pactada desde arriba, con las élites y el Ejército, lo que permite pensar en la dinámica de poder del régimen;

4 En tal sentido, al hablar de crisis, no nos encontramos con un tema nuevo, quizás novedoso en sus expresiones, pero no nuevo. De hecho, la crisis en la que se encuentra el país está constituida por una crisis económica (mundial, regional y local), política y social que se vio agravada por la crisis sanitaria del COVID-19.

5 Quizás la categoría más apropiada en torno a sus nuevas funciones y objeto sea la de operadores políticos.

y segundo, esto hizo que la democracia se abriera camino dentro de una cultura autoritaria, lo que implica que la democracia nació y funcionó *bajo tutela autoritaria* y con valores autoritarios.

En efecto, nunca fue un proceso de democratización generado desde la sociedad. Esto implica que dicho proceso no corresponde a un victorioso movimiento democratizador que impulsa desde «abajo» las medidas necesarias y, en consecuencia, que obligue a adoptarlas forzosamente. La democratización ha tenido, desde su inicio, un objetivo, un rasgo «contrainsurgente» (Gálvez, 2021).

Así, las tensiones de una transición forzada a nuevas estructuras políticas, que no necesariamente serían democráticas, se han expresado en la práctica política durante la corta historia del régimen democrático guatemalteco y forman parte de las decisiones que se toman y se aplican desde el Estado. De manera que tanto el régimen como la idea de democracia son elementos causales y constitutivos de la construcción democrática y dan forma a diferentes imágenes de futuro.

En tal sentido, cobra valor la reflexión en torno a cuáles son las características, los valores o los temas que deberán ser permanentes y transversales al ejercicio democrático, es más, vale problematizar el régimen en torno a qué podemos entender por el término fundamentado y qué implicaciones tendría dicha ausencia de fundamentación,⁶ o ir más allá con Castoriadis y pensar en la aceptación de una praxis intersubjetiva en el proyecto de autonomía social e individual y en la realidad de las instituciones⁷ (Almanza, 2018, p. 115).

No es objeto de este estudio la problematización en torno a los valores de los antiguos, pero sí nos permite traer a colación dos elementos que se pueden seguir en la historia y que se presentan en la construcción del imaginario democrático: uno, la idea de que la democracia es un régimen político que transformó radicalmente las instituciones de la *pólis*, en cuanto al derecho de participar del poder en el interior de la ciudad; y dos, que la idea de la participación de las mayorías en el régimen democrático se justifica porque en la política no hay episteme, ni *téchne*,⁸ sino opiniones equivalentes (Castoriadis, 1998; Narcy, 1998).

6 Este es el problema planteado por Loraux (como se cita en Almanza, 2018, p. 115).

7 Esta es la problematización propuesta por Castoriadis (como se cita en Almanza, 2018, p. 115).

8 Esto como referencia a la política de profesionales. En el mismo sentido, se puede consultar Habermas (1974, pp. 49-63).

Esta idea atraviesa la comprensión del imaginario de base, que es el paso de la democracia directa a la representativa. El individuo ciudadano comprende que la razón democrática se constituye como el instrumento político⁹ por excelencia del intercambio igualitario; por lo que su natural formalización será la creación de instituciones y significaciones imaginarias sociales, que permiten que una colectividad pueda autogobernarse, aun con la resignificación de valores irrenunciables como la libertad, la justicia y el bien común (Castoriadis, 1998).

Así, *grossó modo*, los mecanismos de participación, expresión y, sobre todo, de legitimación se negocian en el mercado de capital simbólico¹⁰ de lo imaginario, respondiendo no sólo a lo que la mayoría entiende como satisfacción de necesidades mínimas, sino transando los criterios bajo los cuales se significa la acción del régimen y sus tendencias.¹¹

Es a partir de ello que la incorporación al ejercicio estratégico de escenarios requiere del filtro que aportan los estudios prospectivos, en cuanto a la importancia de revisar tendencias¹² y realizar análisis que permitan abrir visiones (futuribles) por las cuales decidir. Esto es importante en función de la construcción de futuros utópicos, pero más aún en los catastróficos, que pueden expresarse en términos de la degradación o extinción de los valores fundantes e irrenunciables de la democracia, en regímenes autocráticos que se presenten como democracias a

9 Valorar aquí lo planteado por Castoriadis con relación a lo histórico social y la institución, que bien se puede trabajar como realidad imaginada en la base de la formación de la sociedad (Castoriadis, 2013, p. 183).

10 El capital simbólico es cualquier propiedad (cualquier especie de capital, físico, económico, cultural, social), cuando es percibido por agentes sociales cuyas categorías de percepción son tales que están en capacidad de conocerlo (percibirlo) y reconocerlo, otorgarle valor (Bourdieu, 1993, p. 55). Los términos empleados por Bourdieu para describir los campos y sus propiedades, mercado, producción, capital, interés, beneficio, plusvalía, etc., son términos que toma del lenguaje de la economía, «recreándolos» para el análisis de campos que no son económicos en sentido estricto (Fernández, 2013).

11 Desde Castoriadis (1998, p. 22), pensar en la necesidad de la autorrepresentación de la sociedad, necesidad de ponerse como «algo». Este «algo» es como un sí mismo singular y único, nombrado (reconocible) pero indefinible (en sentido físico o lógico).

12 En coherencia analítica, el horizonte temporal proporciona no solo la posibilidad de proyectar tendencias, sino abre el espacio para reconocer dichas tendencias en perspectiva, valorar su construcción en retrospectiva y, sobre todo, visualizar posibilidades de cambio, semillas de futuro y elementos disruptivos, que, desde el juego creacional, permitirán generar procesos de decisión y generación de los distintos niveles de estrategia, para alcanzar el futurable deseado (Miklos, 2000).

medida o «regímenes híbridos».¹³ En todo caso, el análisis se hace pertinente en la medida en que se acepte que el futuro no está predestinado, al menos no del todo, y se puede crear, develar, descubrir, diseñar y hasta construir futuros más convenientes, más factibles y más deseables (Medina y Ortegón, 2006; Miklos y Arollo, 2008).

Sobre la exploración de futuro

El ejercicio prospectivo partió de la premisa, mencionada anteriormente, de que tanto el régimen como la idea de democracia son elementos causales y constitutivos de la construcción democrática y dan forma a diferentes imágenes de futuro. De esa cuenta, se planteó como punto focal la exploración en torno a cuáles serán los valores relevantes que definan la construcción democrática en Guatemala hacia 2050.

El primer ámbito de análisis corresponde al dominio del régimen. Parte de los procesos de transición expresos en las tensiones entre este y diversas estructuras, actores y dinámicas; para constituirse en variables de análisis que pueden verse reflejadas bajo la configuración de clústeres, referidos a la constitución del régimen y el sistema político, la tensión del ejercicio del poder entre la democracia y la autocracia, y los procesos de captura y cooptación del Estado.

Un segundo ámbito de análisis en la presente exploración es el que valora las percepciones, mediadas por procesos de legitimación a partir de la relación entre lo que el régimen administra y las demandas de la población. Estos elementos del mercado simbólico se agrupan en dos dominios: uno referido al imaginario de democracia –su construcción, valores, estabilidad, narrativas y dominio ideológico–; otro dominio referido a la expresión de retorno como legitimidad, constituido por variables como el cuidado de los derechos humanos, los procesos colectivos de demanda y acceso a la agenda, así como al ejercicio de los controles democráticos, particularmente el control ciudadano.

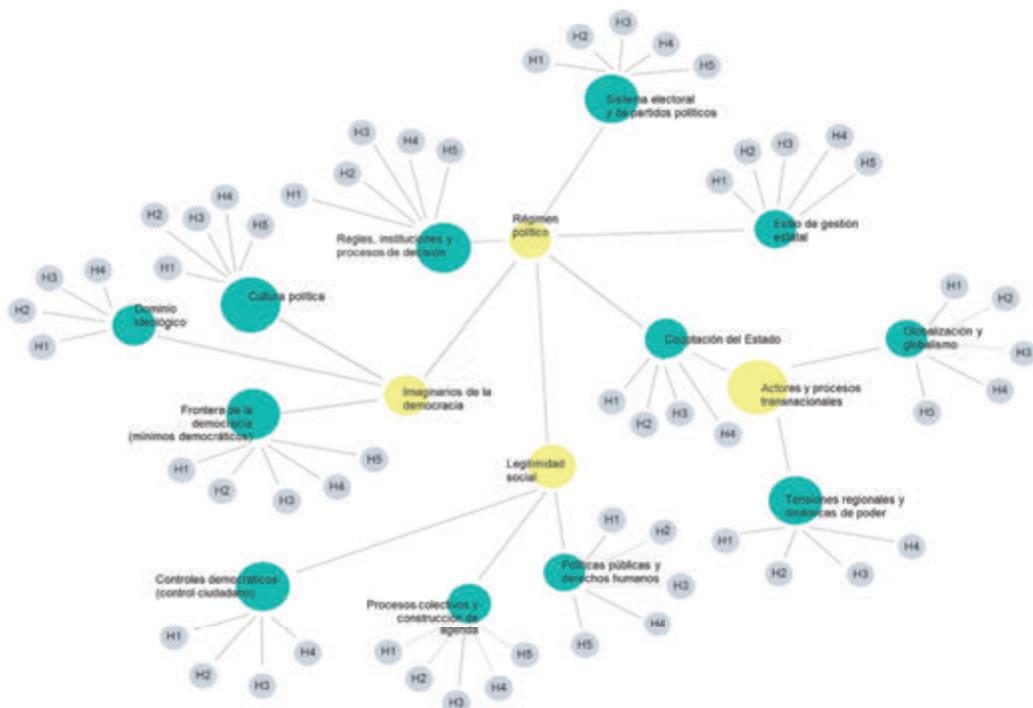
13 A partir de la propuesta de Vida (2010, p. 115), «regímenes que combinan elementos de la democracia –como pluralismo, instituciones representativas, elecciones o constitucionalismo– con otras formas de poder autoritarias».

El tercer ámbito de exploración refiere al dominio de los actores y procesos transnacionales, que atraviesan el régimen y los imaginarios de la democracia. En este dominio se incluyen clústeres referidos a las tensiones regionales y dinámicas de poder, así como a la globalización y el globalismo.

En función de estos dominios y sus respectivos clústeres, se construyó un espacio morfológico (campo de posibilidades) que explora cincuenta y seis hipótesis de futuro. Es decir, enunciados que describen posibles trayectorias futuras de los diferentes agrupamientos de variables, cuyas combinaciones y probabilidades derivan en el conjunto de escenarios seleccionados.

Figura 1

Espacio morfológico



Fuente: elaboración propia.

Del método al relato: voces cantoras de cuentos

El universo de escenarios resultantes¹⁴ del análisis morfológico se traduce a cuatro narraciones. Cada relato nos describe el paisaje de un futuro posible: tendencial, optimista, pesimista y utópico. La metáfora que los entrelaza está inspirada en la obra del poeta maya quiché, Humberto Ak'abal, fallecido en 2019 «como una víctima más de las precariedades de los servicios de salud pública»¹⁵ (Ramazzini, 2024), así como de las grandes contradicciones y deudas del sistema político guatemalteco.

La evocación inicial, «¿Por qué no fui cantor como mis abuelos?», expresada en palabras del autor,¹⁶ envuelve una mirada intergeneracional sobre la conciencia de la propia historia, la tradición y el cambio:

¿Por qué no fui cantor como mis abuelos? Aquí ocurrió algo de lo que no soy consciente. Mis abuelos fueron músicos al oído, mis abuelas, contadoras de cuentos, echando mano de su memoria. Posiblemente, el hecho de haber aprendido a escribir me guio al placer de leer y releerme, pero no fue algo que yo me haya propuesto. Fue quizá como continuar con la tradición de la familia, sólo que de una manera distinta.

A propósito de algunos de sus poemas, inician los relatos de esos futuros posibles de la democracia en Guatemala. Con el eco de sus palabras, están situadas las escenas, que invitan a llevar la mirada a esos derredores y a las formas en que «ahí», en esos futuros, se es. Los escenarios se constituyen entonces, en voces cantoras de cuentos, que nos llevan a contemplar el futuro para, desde ahí, iluminar la acción del presente y reconocer los gérmenes de cambio; como en su momento, lo hizo el poeta: «Allí estaba mi voz. Lo único que hice fue apropiarme de ella y levantar los ojos con dignidad» (Ak'abal, 2020).

14 El universo de escenarios resulta de las combinaciones posibles entre el conjunto de hipótesis de futuro. Para este ejercicio, el universo asciende a alrededor de cien mil escenarios procesados con el software Morphol. De este universo, se hacen tres cortes automáticos, en los que intervienen los valores de probabilidad de ocurrencia asignados a cada hipótesis. Así, el universo se reduce primero a cinco mil escenarios, luego a cincuenta y finalmente a treinta. A partir de estos, se hace un último corte analítico, que permite llegar a la selección final de escenarios, en este caso, cuatro.

15 El caso del poeta Humberto Ak'abal evidencia las deficiencias de un sistema de salud pública desconectado entre los diferentes niveles de atención y caracterizado por la escasez de recursos. Ramazzini (2024) retrata el caso.

16 En entrevista con Francisco José Cruz (Ak'abal, 2020).

A veces caminamos al revés. Escenario tendencial

De vez en cuando
camino al revés:
es mi modo de recordar.

Si caminara sólo hacia delante,
te podría contar cómo es el olvido.

(Ak'abal, 2020, p. 15)

Las abuelas cantoras de cuentos relatan la historia de un pueblo, que caminaba con la inercia de su pasado y la ambivalencia de sus contradicciones, que sigue el camino pedregoso sin darse cuenta. Es la historia de un pueblo que caminaba hacia delante, pero, más que nada, caminaba al revés.

En este futuro, las instituciones del sistema democrático operan desde la inercia burocrática, con momentos de avance y de retroceso. Los procesos de decisión son formalistas y altamente burocratizados, con limitada capacidad de respuesta institucional; estos logran avances a partir de pactos con actores institucionales presentes en la lucha por el control de las reglas del juego. El funcionamiento se ve limitado por las dinámicas de confrontación y desgaste entre los poderes del Estado.

Las redes político-económicas ilícitas han ampliado su control y, aunque no han conseguido el control absoluto, sí han alcanzado todos los sectores del Estado y desencadenado múltiples crisis, ya que los mecanismos de la corrupción lo han hecho un Estado inoperante. Las instituciones de control democrático han sido cooptadas y se han consolidado como garantes del sistema de cooptación e impunidad.

Los actores no han logrado conseguir consensos para aprobar reformas significativas al sistema electoral y de partidos políticos. Estos funcionan como vehículos electorales y operadores de intereses particulares, sin constituirse en auténticos espacios de representación y canalización de las demandas de la población. Los procesos electorales se han caracterizado por decisiones cuestionables que han favorecido un multipartidismo no competitivo.

En este contexto, la gestión estatal ha adoptado un enfoque jerárquico y tecnócrata, orientado a la maximización de la eficiencia, pero con limitado conocimiento de la dinámica del Estado. La tensión entre una nueva propuesta y las estructuras instaladas no permite una buena gestión. De vez en cuando, caminamos al revés.

El control normativo y de gestión por parte del Gobierno central se logra ejercer únicamente en relación con determinadas líneas de política pública. No existe una visión de largo plazo y la agenda está definida por los intereses de las redes incrustadas en el Estado.

Las políticas públicas están impregnadas de un enfoque reactivo y asistencialista, en un contexto de crisis recurrentes. Los procesos de política pública están distanciados del enfoque de derechos y del bienestar social, de manera que la política social está fuertemente debilitada y fuera de las prioridades en la asignación de recursos. Esta llega a muy pocos sectores, que tampoco son los más vulnerables. Si camináramos hacia delante con ellos, nos podrían contar cómo es el olvido.

En su caminar, la sociedad navega en el conflicto entre la tradición conservadora y progresista, reproduciendo de forma irreflexiva y acrítica las dinámicas de la historia reciente. Es su manera de recordar. Esas tensiones se manifiestan en los diferentes espacios de participación y representación, así como en la propia idea de democracia, que ha devenido en un constructo normativo objetivado únicamente en el plano de lo formal; la democracia imaginada no es más que un conjunto de reglas que hacen que el régimen político sea democrático. Y así, la frontera de la democracia se mueve constantemente entre democratización y autocratización.

Otras voces cantoras hablan con poesía, pero sin verdad. Los medios de comunicación y las redes sociales son controladas por una élite dominante, que instala narrativas diseñadas para manipular la opinión pública y afianzar su poder. Las noticias falsas, la desinformación y los esfuerzos por polarizar a la población son constantes y han atomizado el debate público. La comunicación oscila entre la teatralización y la trivialización de los problemas que afectan a los pueblos; sin embargo, algunos medios alternativos luchan por visibilizar temas críticos y reactivar el debate público. Ciertos grupos utilizan las tecnologías para desinformar, mientras que otros las utilizan para descubrir otros rumbos que nos permitan caminar juntos y juntas hacia adelante.

Estas voces no están interesadas en que el pueblo elija su caminar, por ello, han debilitado las instituciones de supervisión y control democrático, para responder a sus intereses particulares. La auditoría social tiene espacios limitados, ya que existen pocos mecanismos de rendición de cuentas y el acceso a la información pública tiende a ser selectivo, parcial y obstaculizado. Sin embargo, aunque la confianza en las instituciones es frágil, la libertad de expresión y el ideal democrático se sostienen, inspirando brotes de ciudadanía latente en defensa de las causas justas.

Esas voces también son ecos de patrones antidemocráticos, que han sido adoptados en varios países de la región, y de aquellas fracturas que todavía obstaculizan el diálogo y la posibilidad de respuestas coordinadas. A estas se suma el eco de otra voz fuerte, que solo habla de seguridad y no quiere que los caminantes atraviesen su frontera.

El camino está desafiado por una aguda crisis migratoria y ambiental. Guatemala enfrenta desafíos para integrarse a una economía internacional cada vez más globalizada. El modelo productivo está permeado por mercados ilícitos, derivado de una creciente influencia del crimen organizado transnacional, que converge con la sobreexplotación de recursos naturales. Todo parece ir al revés.

Esta es la historia de un pueblo que camina, a veces hacia delante; otras veces, al revés, pero que no ha dejado de caminar.

Vivimos aquí, pensando allá. Escenario optimista

El viento no puede atajar un sueño.
La noche se hace luz para el pensamiento.
Yo vivo aquí pero pienso allá...
y mi pueblo lo sabe.
(Ak'abal, 2020, p. 48)

Es ya entrada la noche, los abuelos músicos tocan una melodía en marimba y el viento se lleva las notas que suenan hasta en lo lejos. Las abuelas cantan al viento el cuento de un pueblo que perseguía un sueño.

La inercia ha atajado el sueño de este pueblo. Sus instituciones operan burocráticamente y no logran consolidar avances, incluso, han tenido algunos retrocesos importantes. Por ello, el funcionamiento es limitado, aunque ya se asoma un poco más de luz que deja ver el fortalecimiento en algunas instituciones del sistema democrático; algunos sectores clave empiezan a articular esfuerzos para generar respuestas coordinadas. Vivimos aquí, pensando allá. El pueblo lo sabe, y, aunque los procesos de decisión todavía son altamente formalistas y burocratizados, los esfuerzos por fortalecer la transparencia no han sido en vano.

El principio democrático de separación de poderes se sustenta en dinámicas negociadas de pesos y contrapesos; estas delatan que nos encontramos entre lo que somos y lo que queremos ser. Con el sueño de una democracia plena, se han implementado algunas reformas al sistema electoral y de partidos políticos, que han fortalecido la transparencia en el financiamiento y los procesos internos para la elección de candidatos. Los procesos electorales se han desarrollado con legalidad y garantizan la alternancia en el poder; sin embargo, los cambios no se dan de la noche a la mañana y la participación todavía es limitada. Este pueblo ha conocido la oscuridad de la noche, pero esta se ha hecho luz en el pensamiento y ha aprendido algunas lecciones de su pasado.

Se ha transitado a un estilo de gestión estatal inclusivo y participativo, lo que ha implicado una negociación compleja de objetivos y prioridades. Bajo esta lógica, los actores acuerdan múltiples ajustes y compromisos, pero enfrentan limitadas posibilidades de materializarlos desde las condiciones de funcionamiento institucional. Ese viento no ha terminado de atajar el sueño, los mecanismos de gobierno abierto han permitido fortalecer la transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública.

Hay sombras de la noche que todavía no se han hecho luz, aunque algunas voces cantoras ya les han contado del sueño de allá, donde la democracia es plena. Los consensos dominantes se fragmentaron y el control ejercido por las redes político-económicas ilícitas se debilitó en algunas instituciones clave del sistema democrático. No han podido atajar el sueño, más bien, su influencia en la conducción del Estado ha sido reducida.

La sociedad vive aquí, pensando allá, y se mueve con el viento entre la tradición conservadora y progresista; a veces olvida su sueño y arrastra las sombras del pasado; otras veces, la memoria guía la vida y las causas justas se hacen luz. Este pueblo ha aprendido las lecciones que el distanciamiento y la falta de involucramiento en la vida política le han dejado; el rechazo a la corrupción ha motivado la fiscalización y una participación ciudadana más amplia e informada. Las desigualdades, injusticias y brechas de representación entre los diferentes grupos sociales son cada vez más difíciles de ignorar por una sociedad capaz de mirar más allá del *statu quo* y emprender caminos de transformación.

El viento de la democracia se mueve constantemente entre democratización y autocratización. Vivimos en lo formal y lo normativo de las reglas que hacen que el régimen político sea democrático, y allá, en la idea de democracia que evoca su momento originario. Este cuento ya lo conocíamos, nos habla de un sueño que remite tanto a la idealizada génesis democrática en el país como a la construcción de la paz, y que se hace vivo en el reclamo soberano de hacer prevalecer los principios constitucionales de la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el bien común.

El viento que busca atajar el sueño es fuerte. El campo del dominio ideológico y el control de las narrativas continúa siendo un campo importante de disputa entre grupos de poder. Las noticias falsas y la desinformación no están ausentes de los medios de comunicación y las redes sociales, aunque encuentran menor eco en la población. Los procesos de comunicación política de los órganos oficiales son más asertivos y se apoyan en las tecnologías para ampliar su alcance; de igual forma, los medios alternativos han motivado una cultura de verificación de datos y se han constituido en espacios relevantes para promover el diálogo político.

Las ráfagas de viento se dejan sentir también en el campo de las políticas públicas, en el que prevalece la racionalidad económica, y los intentos por trascender al enfoque de derechos no consiguen permear, lo que se expresa en la falta de coherencia programática y presupuestaria. Se han logrado algunos avances, pero son difíciles de sostener debido al clientelismo y la corrupción, que limitan significativamente las posibilidades de atender las necesidades de la población. La mirada de los pueblos sigue puesta en la reorientación del gasto social, empezando por sectores como el de salud y el de educación, para garantizar mínimos adecuados de bienestar que nos permitan llegar allá.

Los espacios de participación para la construcción de la agenda pública se han descentralizado progresivamente. El sistema de consejos de desarrollo urbano y rural ha sido fortalecido con la participación de las comunidades y organizaciones sociales, que exigen transparencia en la toma de decisiones y el cumplimiento de sus derechos. Han ganado relevancia como actores clave en el impulso de la acción pública.

En ese perseguir el sueño, algunas de las instituciones de supervisión y control democrático se apegan a su mandato, sosteniendo la luz en los procesos de fiscalización y espacios de rendición de cuentas. La información pública no siempre es de fácil acceso, sin embargo, existen iniciativas de auditoría social y gobierno abierto que favorecen el control ciudadano.

Otros vientos vienen de la región, traen el eco de voces antidemocráticas, pero tampoco consiguen atajar el sueño porque traen también la promesa del diálogo. Se ha logrado retomar algunos espacios para atender problemáticas comunes, como la persistente crisis migratoria y la gestión ambiental. Estas voces han logrado acordar una agenda regional mínima que permite hablar mejor con otros y otras; pero los fuertes vientos de la globalización todavía traen grandes desafíos: traen flujos ilícitos y se llevan recursos naturales.

Esta es la historia de un pueblo que vive aquí, pero piensa allá; que se sabe con su pasado y se piensa en el horizonte de una democracia plena. Es un pueblo que no ha dejado de perseguir el sueño.

Cualquier otra cosa. Antesala de la catástrofe: escenario pesimista

La poesía es fuego,
quema dentro de uno
y dentro del otro.

Si no, será cualquier cosa,
no poesía.
(Ak'abal, 2011, p. 12)

Los abuelos ya no tocan su música y las abuelas contadoras de cuentos callan. Una voz, débil y temerosa, todavía quiere contar un cuento, si no lo cuenta, dice, su fuego morirá por siempre. Relata la historia de un pueblo cuya poesía ya no es fuego, no quema, no mueve.

En este lugar, las instituciones han sido fuertemente debilitadas y ya no tienen capacidad para articular respuestas. Algunas voces han centralizado progresivamente los procesos de toma de decisión y ahora una élite dominante decide todo por todos. Los poderes del Estado están en confrontación entre ellos por el control de las reglas del juego, incluso, se han ido instalando algunas dinámicas formales de subordinación; el divisionismo político ha cerrado los canales de interacción y distorsionado el sistema de autoridad. Se empieza a percibir que, de un momento a otro, las instituciones terminarán de ser instrumentalizadas a favor de los intereses de unos cuantos actores individuales, que las están vaciando de contenido democrático en su búsqueda de mantener el control. Ya no se habla de un proyecto de país.

El fuego democrático se ha ido apagando. Los partidos políticos mantienen un funcionamiento asociado a fines particulares y no existen partidos mayoritarios, sino una atomización de estos en torno a figuras personalistas, sin proyecto político más que el control y el saqueo del Estado. En realidad, han estado caminando hacia su mínima expresión y al abismo de la autocratización.

Los procesos electorales han sido manipulados y ampliamente cuestionados, para los pueblos no han sido más que un requisito formal de una democracia que más parece autocracia. En el fondo no hay pluralismo ni competencia electoral, no hay fuego que queme dentro de unos ni de otros. Más aún, aquellas voces que debían cuidar y avivar el fuego, han sido calladas; la autoridad electoral ha sido debilitada y los procesos electorales se han caracterizado por fraude o incluso, interrupción.

Aunque el fuego está dejando de arder, algunos amenazan con destruir las brasas que persisten. Cobra vigencia un estilo de gestión autoritario e inflexible, asociado con la aplicación recurrente de políticas drásticas y medidas de excepción, que se hacen cumplir a través de la represión y el control institucionalizado.¹⁷ El estilo de

17 Tomado del texto de Oszlack (1980), en su descripción de los régimenes burocrático-autoritarios.

gestión ha sido errático. Inició con unas cuantas voces hablando de acallar la poesía; las decisiones tomadas en «círculos de confianza», clientelares y poco calificados, se fueron procesando por canales jerárquicos paralelos, donde intervinieron instituciones y órganos de decisión para aplicar las medidas y políticas que los beneficiaban. Cada vez van siendo menos las voces que deciden y la poesía se va acallando más.

En este lugar las redes político-económicas ilícitas han ampliado su control del Estado, han alcanzado todos los sectores y desencadenado múltiples crisis, ya que los mecanismos de la corrupción lo han hecho inoperante. Las instituciones de control democrático han sido cooptadas; en consecuencia, se consolidaron como garantes del sistema de cooptación e impunidad. Si bien el control no es absoluto, hay quienes ven en el humo del fuego agonizante que el sistema de cooptación ha absorbido al Estado y que, al terminar de apagarse el fuego, en el punto crítico de la noche, la principal amenaza a la población y al Estado será el propio Estado, controlado por redes criminales.

Así, la cultura de corrupción e impunidad se ha normalizado de tal forma que la sociedad ha asumido una posición de conformidad con el *statu quo*. La desconfianza y frustración ciudadana se manifiestan en desinterés, distanciamiento y desactivación en la mayor parte de la población; predomina el individualismo y el conflicto es neutralizado, no por la fuerza, sino por la apatía. La poesía ya no es fuego. Para los abuelos y las abuelas, evoca aquel trágico cuento de desesperanza, falta de libertades y violencia; es temor de que, en la ausencia del fuego, prevalezca el frío de la vigilancia, el control y la desconfianza. Es temor de que, sin el fuego al centro, no habrá ocasión para dialogar.

Cortinas de humo sí hay. La élite que controla los medios de comunicación y las redes sociales instala narrativas, noticias falsas y desinformación, pero la población ya ni se polariza ni se escandaliza con la teatralización. Aunque algunos medios alternativos buscan visibilizar temas críticos y reactivar el debate público, el fuego no prospera y es trivializado. Cada vez se escuchan menos voces y las que se escuchan empiezan a sonar igual; como si ya solo hubiera una melodía permitida. Estas voces han estado usando las tecnologías para desinformar, intervenir y vigilar solapadamente, pero cada vez son más descaradas. Sin embargo, hay quienes buscan en las tecnologías formas para avivar el fuego.

Se han distorsionado los principios y valores democráticos a tal grado que la democracia imaginada, vacía de contenido, solo se expresa en la norma y legitima prácticas autocráticas en distintas dimensiones del régimen. La frontera de la democracia ha delimitado un terreno estrictamente electoral que delinea una ilusión de participación. Ni el régimen ni la sociedad son realmente democráticos, pero se siguen llamando democráticos. La poesía ya no es fuego y es cualquier otra cosa, pero no poesía.

La cooptación ha dado lugar a un contexto de crisis recurrentes, en el que las políticas públicas se han ido desnaturalizando, se han convertido en instrumentos exclusivamente reactivos y ahora constituyen un espacio de asignación autoritaria de recursos, que profundiza la pobreza, la desigualdad y la vulneración de derechos humanos.

El sistema de consejos de desarrollo urbano y rural, permeado por la corrupción, sigue una agenda comprometida a rentabilizar compromisos a través de la contratación pública. Las demandas sociales son atendidas en función de su conveniencia a los intereses de los grupos de poder; existen muy pocos espacios de consulta y participación, lo que ha reducido la capacidad de impactar las decisiones públicas y ha desmotivado la organización colectiva. Algunos colectivos y movimientos sociales logran entrar en la agenda únicamente a través de mecanismos de presión. Todo ello revela una agenda definida por los intereses de redes político-económicas ilícitas, incrustadas en el Estado, que soplan para extinguir los fuegos pequeños y para avivar el fuego destructor de la corrupción.

Las instituciones de supervisión y control democrático, fuertemente debilitadas, están al borde de su desmantelamiento y ya solo responden a intereses particulares. La auditoría social también tiene espacios limitados, algunos mecanismos de fiscalización han sido eliminados y el acceso a la información pública es cada vez más difícil; de manera que en la población se ha hecho presente la sensación de desconocimiento sobre el funcionamiento del régimen, que no rinde cuentas y hace su propia poesía.

También ha llegado el humo asfixiante de los fuegos que se han extinto en la región. Algunos países mantienen patrones antidemocráticos y en otros se han instalado regímenes abiertamente autoritarios. Se han intensificado los conflictos en la región y, ante la falta de posibilidades de diálogo, algunos Gobiernos han adoptado

medidas unilaterales que terminaron agravando las problemáticas comunes, como la profunda crisis migratoria y ambiental. A las tensiones en la región, se ha sumado la disputa de intereses e influencia entre Estados Unidos y China.

Una globalización desregulada y una alta dependencia, producto de la falta de adaptación a la evolución de los mercados internacionales, ha profundizado las desigualdades, mientras que el crimen organizado transnacional y las lógicas extractivistas dominan el modelo productivo. La economía nacional está en crisis, los recursos naturales al límite y el discurso de la soberanía arde al rojo vivo, mientras que el Gobierno es seducido por políticas proteccionistas y de aislamiento, cerrándose al intercambio, la inversión extranjera y la cooperación.

Esta es la historia de un pueblo que ya no se enciende por su poesía, esta ya no quema ni en unos ni en otras y, aunque sus brasas persisten, es cualquier cosa, menos poesía.

Bailando con el aire. Escenario utópico

El aire baila
extiende sus alas y da vueltas.

El aire es un pájaro grande,
vuela alto
arriba del cielo;
por eso
sólo sentimos el soplido de sus alas.
(Ak'abal, 2020, p. 72)

Los abuelos músicos están tocando una nueva melodía, las notas de la tradición se mezclan armoniosamente con el cantar de los pájaros y los sonidos modernos de sus nietos y nietas. Las abuelas bailan y cantan el cuento de un pueblo que extendió sus alas.

El soplido de sus alas llegó a las instituciones del sistema democrático, que fueron reformadas y ahora funcionan a partir de un marco de articulación y agregación de intereses, hacia la realización del bien común. Existe un marco de reglas claras,

sustentado en la independencia de poderes y dinámicas funcionales de pesos y contrapesos. El aire extiende sus alas y da vueltas, recorre las instituciones haciéndolas funcionar con una alta descentralización en los procesos de decisión que favorece la gobernanza multinivel y abre el espacio institucional a nuevos proyectos y prácticas democráticas desde los pueblos.

El sistema electoral y de partidos políticos ha sido reformado, y ahora el país cuenta con partidos institucionalizados que desempeñan un rol relevante para canalizar las demandas de la sociedad, en un contexto de competencia y pluralismo político. La acción de los partidos es expresión de una amplia participación ciudadana de base, materializada también en los procesos electorales. El aire es un pájaro grande y en su baile cabemos todos y todas.

El estilo de gestión estatal es inclusivo y participativo, es un baile complejo en el que se negocian objetivos y prioridades. Aunque los diferentes compromisos asumidos son difíciles de materializar, se han privilegiado mecanismos institucionalizados de participación, representación y rendición de cuentas; el servicio civil se ha fortalecido e integra nuevas tecnologías en la gestión pública, de forma efectiva.

Con el aire, las voces cantoras llegaron a los espacios más cerrados. Los consensos dominantes se fragmentaron y el control ejercido por las redes político-económicas ilícitas se debilitó en algunas instituciones clave del sistema democrático, lo que permitió reducir su influencia en la conducción del Estado. El sistema de justicia ha ganado independencia, los casos de corrupción son investigados y procesados, de manera que rompe con el sistema de impunidad y desarticula redes político-económicas ilícitas. Se ha recuperado la independencia de los poderes del Estado y de las instituciones clave para el sistema democrático. Ahora se puede ver al aire bailando alto, arriba en el cielo.

La sociedad aprendió bien las lecciones del pasado, extendió sus alas y emprendió un vuelo de transformación. La participación en los diferentes procesos y espacios democráticos se ha ampliado y fortalecido; en consecuencia, se expresan mejores niveles de satisfacción con el sistema político y una alta activación política se manifiesta en diferentes niveles. Desde aquel año en el que abuelos, abuelas, nietos y nietas bailaban junto a los pueblos en defensa de la democracia, las experiencias locales y comunitarias han inspirado formas de organización y participación que brotaron y prosperaron también en otros espacios. Los derechos humanos,

el pluralismo y la diversidad de opiniones son profundamente valorados, se viven y se sienten como el soprido del aire y sus alas que vuelan alto.

Los pájaros alzan el vuelo y aunque van a contracorriente ya no bailan con narrativas antidemocráticas, noticias falsas y desinformación, su cielo ya no es dominio de disputa. Con su vuelo han deconstruido narrativas polarizadoras e imaginarios de violencia y a pesar de que algunos actores buscan revivir antiguos discursos de confrontación ideológica, el diálogo intergeneracional e intercultural ha dado paso a la construcción de nuevas narrativas, que están cada vez más presentes en los medios de comunicación y las redes sociales. Las tecnologías y los medios alternativos se han constituido en plataformas importantes para la construcción de visiones más plurales e inclusivas. Se ha renovado la capacidad de pensar colectivamente el futuro.

Para este pueblo, la democracia es asumida colectivamente como un proceso político en permanente movimiento, como un baile del que participamos todos y todas. La frontera se va ampliando desde el ejercicio de derechos, particularmente desde una mayor participación y representación, hacia una democracia plena inspirada en su momento originario. La libertad, la justicia social, la igualdad y la equidad son pájaros que vuelan en este cielo.

Los procesos de política pública responden a un plan nacional de desarrollo que integra las visiones de los diferentes grupos sociales. Sus instrumentos programáticos y presupuestarios tienen alta coherencia con la promoción y protección de los derechos humanos, así como con la distribución del bienestar; se ha fortalecido la política social con instrumentos fiscales que permiten combatir la pobreza y las desigualdades.

En este baile, la agenda pública es construida en múltiples niveles, para ello, el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural ha sido una plataforma importante de consenso. Los grupos sociales y las comunidades son reconocidas como gestores de políticas y como sujetos de derechos, que tienen capacidad de agencia colectiva y propuestas para transformar su realidad.

Se han rescatado las instituciones de supervisión y control democrático, gracias a que por mucho tiempo algunas se apoyaron a su mandato y sostuvieron los mecanismos de acceso a la información, fiscalización y rendición de cuentas,

que ahora están fortalecidos. La auditoría social y el gobierno abierto son promovidos manifiestamente, y tanto los controles internos como el control ciudadano son valorados positivamente.

El cielo se ha despejado en la región y se han logrado retomar espacios clave de la institucionalidad y gobernanza regional. Esto ha permitido gestionar problemáticas comunes con mayor efectividad e implementar proyectos regionales de movilidad humana, gestión ambiental, desarrollo y fortalecimiento democrático. Se han fortalecido las negociaciones multilaterales y birregionales, traducidas a un portafolio amplio de proyectos de cooperación.

Algunos pájaros más grandes vienen de otras latitudes y su soprido también se siente fuerte, pero nuestras alas logran mantener el vuelo. El modelo productivo se adapta parcialmente a la evolución de los mercados internacionales; el intercambio de bienes y servicios, facilitado por la globalización, permite integrar tecnologías para transitar a la generación de energías renovables y una mejor protección de los recursos naturales. Una mayor cooperación internacional e intercambio de información favorece el combate al crimen organizado transnacional que ha traficado con nuestros pájaros y nuestro cielo.

Esta es la historia de un pueblo que baila, que hace su música y canta su cuento. Es un pueblo que ve alto al cielo, siente el soprido del aire y extiende sus alas.

De la tendencia pesada y la ruptura. Provocación final

No es que las piedras sean mudas:
solo guardan silencio.
(Ak'abal, 2020, p. 22)

Pensar el futuro de la democracia guatemalteca al margen de sus tendencias y tensiones históricas sería como disociarse de su naturaleza. En los escenarios proyectados, están presentes las tendencias que han moldeado nuestra democracia y que continúan caracterizándola. Son tendencias pesadas, como las piedras, pero no son fijas o invariables. No es que sean mudas.

Es en esta tónica que en los escenarios también está presente la posibilidad de rupturas, eventos emergentes y gérmenes de cambio, que nos invita a tomar decisiones y construir futuro. Si las piedras solo guardan silencio, pueden romperlo en cualquier momento. La invitación es entonces a dialogar para darle contenido a nuestra democracia y a movilizar nuestra capacidad de agencia para provocar esos futuros más deseados.

Referencias

- Ak'abal, H. (2020). *Hablo para taparle la boca al silencio*. Tsunun. <https://tsunun.wordpress.com/wp-content/uploads/2019/12/hablo-para-taparle-la-boca-al-silencio.pdf>
- Ak'abal, H. (2011). Selección poética. *Carátula, Revista Cultural Centroamericana* (42), 2-17. <https://www.caratula.net/wp-content/uploads/2021/12/poesia-hakabal.pdf>
- Alcántara, M. (1995). Los conceptos de gobernabilidad, estabilidad y sistema político. En *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio* (pp. 27-56). Fondo de Cultura Económica.
- Almanza, E. G. (2018). Loraux y Castoriadis: la fundamentación de la democracia griega. *Diálogos de Saberes: Investigaciones y Ciencias Sociales*, (49), 115-132.
- Bastidas, S., Hafemann, M., Suárez-Cao, J., Valencia, I. H. y Yanes, A. (2023). *Escenarios futuros de gobernanza. Participación política de las juventudes en contexto de insatisfacción democrática*. Colabora.Lat: hacia un nuevo modelo de gobernanza post Covid-19. <https://asuntosdelsur.org/publicacion/escenarios-futuros-de-gobernanza-participacion-politica-de-las-juventudes-en-contexto-de-insatisfaccion-democratica/>
- Bourdieu, P. (1993). Esprits d'état. Genèse et structure du champ bureaucratique. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, (96-97), 49-62. <https://doi.org/10.3917/arss.p1993.96n1.0049>
- Castoriadis, C. (1998). *El ascenso de la insignificancia* (V. Gómez, trad.). Cátedra. (Obra original publicada en 1996).
- Castoriadis, C. (2013). *La institución imaginaria de la sociedad* (A. Vicens, trad.) (vol. 2). Tusquets.

Díez, E. (22-23 de octubre de 2018). *ALerta Democrática. Cuatro futuros para la democracia en América Latina 2030*. Seminario Internacional 70 años de la Cepal. «Planificación para el desarrollo con visión de futuro», Santiago de Chile. https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/panel_3_presentacion_2_elena_diez.pdf

Durston, J. (1999). Limitantes de ciudadanía entre la juventud latinoamericana. *Última Década*, (10). <https://www.redalyc.org/pdf/195/19501002.pdf>

Fernández Fernández, J. M. (2013). Capital simbólico, dominación y legitimidad. Las raíces weberianas de la sociología de Pierre Bourdieu. *Papers: Revista de Sociología*, 98(1), 33-60.

Finley, M. I. (1980). *Vieja y nueva democracia y otros ensayos*. Editorial Ariel.

Foro Permanente de Análisis de la Realidad e Inteligencia Prospectiva. (2023). *De la oveja negra y demás fábulas. Escenarios sobre la integridad del proceso electoral 2023 ante un contexto de regresión democrática*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Rafael Landívar.

Gómez, J. C. (2004). ¿Chile, un país democrático? Un modelo para su análisis histórico-político. En *La frontera de la democracia. El derecho de propiedad en Chile 1925-1973* (pp. 12-44). LOM Ediciones. https://socialismo-chileno.org/PS/apsjb/2004/La_frontera_de_la_Democracia.pdf

Krastev, I. y Benardo, L. (2024). *Democracy Has Run Out of Future. The underlying reason for the West's democratic crisis may be a lost sense of open-ended time*. Foreign Policy. <https://foreignpolicy.com/2024/04/27/democracy-has-run-out-of-future/>

Habermas, J. (1974). *Theory and Praxis*. Beacon Press.

Linz, J. J. (1989). *La quiebra de las democracias*. Alianza.

Medina Vásquez, J. E. y Ortegón, E. (2006). *Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

Meseguer Gil, J. M. (7-9 de julio de 2021). *Las fronteras de la democracia. Apuntes sobre consensualismo y populismo* [presentación de escrito]. XV Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración. <https://www.recp.es/files/view/pdf/congress-papers/15-0/2542/>

Miklos, T. (2000). *Las decisiones políticas: de la planeación a la acción*. Siglo XXI.

Miklos, T. y Arroyo, M. (2008). *Prospectiva y escenarios para el cambio social*. Convenio Andrés Bello.

Narcy, M. (1994). ¿Qué modelos, qué política, qué griegos? En B. Cassin (ed.), *Nuestros griegos y sus modernos. Estrategias contemporáneas de apropiación de la antigüedad* (I. Agoff, trad., pp. 75-84). Manantial.

O'Donnell, G. y Schmitter, P. C. (1989). *Transiciones desde un gobierno autoritario*: t. 4. *Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Paidós.

Oszlack, O. (1980). Políticas públicas y régimenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas. *Estudios CEDES*, (3)2, 1-38. <http://oscaroszlak.org.ar/gallery/politicas%20p%C3%A1blicas%20y%20r%C3%A9gimenes%20pol%C3%ADticos%20reflexiones%20a%20partir%20de%20algunas%20experiencias%20latinoamericanas.pdf>

Ramazzini, Y. (18 de agosto de 2024). «En este país pequeño todo queda lejos»: el tiempo que le robaron a Humberto Ak'abal. *Plaza Pública*. <https://www.plazapublica.com.gt/ambiente/reportaje/en-este-pais-pequeno-todo-queda-lejos-el-tiempo-que-le-robaron-humberto-akabal>

Torres-Rivas, E. (1996). Los desafíos del desarrollo democrático en Centroamérica. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 22(1), 7-40.

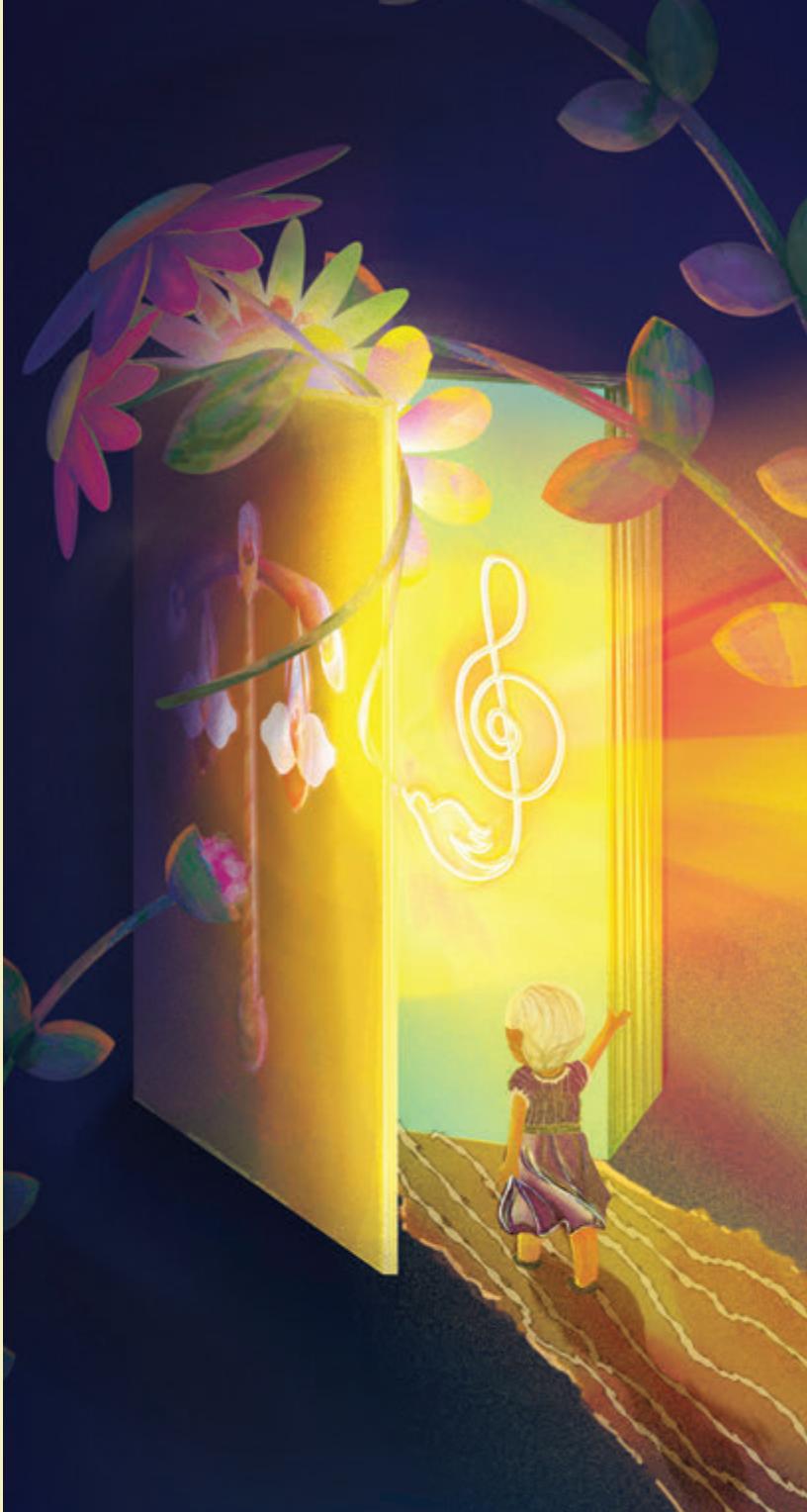
Gálvez, V. (2021). *El Estado y sus disyuntivas: una aproximación desde las ciencias sociales* [conferencia]. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Rafael Landívar.

Vida, I. S. (2010). Los régimenes políticos híbridos: democracias y autoritarismos con adjetivos. Su conceptualización, categorización y operalización dentro de la tipología de régimenes políticos. *Revista de Estudios Políticos*, (147), 103-135.

Villatoro, C., García, G., Rivera I., Maldonado, E., Morales, B. Sapón, F. y Balconi, L. (2023). El recorrido de los hermanos: acciones ante las pruebas de Xibalbá. Escenarios sobre la viabilidad de una política de Estado para que Guatemala enfrente el pos-covid-19. *Espacios Políticos*, (3), 109-136. https://craillandivarlibrary.primo.exlibrisgroup.com/discovery/delivery/502URL_INST:502URL/1296744670007696

White, J. (2024). *In the Long Run: The Future as a Political Idea*. Profile Books.

Esta publicación fue impresa en los talleres gráficos de Serviprensa, S. A., en julio de 2025. La edición consta de 500 ejemplares en papel bond blanco de 80 gramos.



Universidad
Rafael Landívar
Identidad Jesuita en Guatemala

VRIP

VICERRECTORÍA DE
INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

diked

DIRECCIÓN GENERAL DE
PRODUCCIÓN Y DIFUSIÓN
EDITORIAL

**EDITORIAL
CARA PARENS**

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR



Grupo de
Editoriales
Universitarias
AUSJAL

**KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG**

**FUNDACIÓN
ESQUIPULAS**