IPNUSAC

USAC TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

Año 2 / Cuadernos de Investigación No. 2 / La plaza ciudadana / 2016

La plaza ciudadana

Actores y contextos de la crisis política de 2015

Edgar Gutiérrez

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Esta publicación académica del Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) forma parte de la serie de Cuadernos de Investigación, editada con el propósito de fomentar discusión, análisis y propuestas relacionadas con temas de actualidad y procesos sociales. Es un documento de consulta y contribución para ampliar el conocimiento.

350.765
C727 Gutiérrez, Edgar
La Plaza Ciudadana / Edgar Gutiérrez. -- Guatemala: Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, 2016.

80 p.; 20 cm. - (Año 2), Cuadernos de Investigación; No. 2

1. Participación ciudadana 6. Estado 7. Guatemala
2. Cultura política
3. Actores políticos tradicionales
4. Actores sociales
5. Actores emergentes

I. Edgar Gutiérrez
II. Título

1a. edición, noviembre 2016.

Cuadernos de Investigación
IPNUSAC

Ciudad Universitaria, zona 12
Edificio S-11 Salón 100 y 103
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.

2418-7679 / 2418-7616
ipn@usac.edu.gt / ipnusac@gmail.com

Publicada en:
www.ipn.usac.edu.gt
www.issuu.com

El Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IPNUSAC) es un centro académico de carácter multidisciplinario que asesora al Consejo Superior Universitario (CSU) y al Rector en el tratamiento de los asuntos relevantes de la vida democrática del país. Fortalece el aporte técnico científico en el estudio y la solución de los problemas nacionales. Fue creado por el CSU el 24 de septiembre de 2008.

Este cuaderno provee acceso libre e inmediato a su contenido bajo el criterio de hacer disponible gratuitamente la información al público, para el desarrollo de un análisis integral de lo que sucede en la actualidad y fomentar un mayor intercambio de conocimiento. Por tanto, los contenidos pueden ser utilizados, distribuidos y modificados bajo la condición de reconocer a los autores y mantener esta licencia para las obras derivadas.

Año 2 / Cuaderno de investigación 2 / La Plaza ciudadana / 2016

La plaza ciudadana

Actores y contextos de la crisis política de 2015

Edgar Gutiérrez

Autoridades Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC)
Carlos Alvarado Cerezo Arévalo, Rector
Carlos Enrique Camey Rodas, Secretario General

Autoridades Instituto de Problemas Nacionales (Ipnusac)

Coordinador General
Edgar Gutiérrez

Jefes de Divisiones
Cristhians Castillo, Sociopolítica
Mario Rodríguez Acosta, Educación
Luis Leal Monterroso, Innovación Científico Tecnológica
Arturo Sánchez, Salud y Seguridad Social
Adrián Zapata, Desarrollo Rural
Magaly Arrecis, Socioambiental
Edgar Balsells Conde, Socioeconómica
Edgar Celada Q., Justicia y Seguridad
Rina Monroy Loyo, Información Estratégica
Rafael Barrios, Asesor legislativo

Editora
Rina Monroy Loyo, Ipnusac

Colaboradora bibliotecológica
Magaly Portillo, Jefa Biblioteca Central USAC
Yolanda Santizo, Jefa de Procesos Técnicos, Biblioteca Central USAC

Apoyo estadígrafo y digital
Jacqueline Rodríguez, Ipnusac

Diseño y diagramación
Rosario González

Distribución
Vilma Peláez de Castillo

Ilustración de portada
Lourdes González, Artista Visual

Fotografía de portada y contraportada
Bladimiro Reynaldo Polanco

El 16 de abril, el Consejo Superior Universitario de la Usac resolvió promover una amplia coalición ciudadana y política, que incluyera instancias sociales, populares, académicas, empresariales y de partidos políticos, denominada Plataforma Nacional para la Reforma del Estado en cumplimiento al mandato que la Constitución Política de la República (artículo 82) confiere a la Universidad de analizar y proponer soluciones a los problemas nacionales.

Universidad de San Carlos de Guatemala

Índice

Presentación 11

Introducción 13

1. Actores, sujetos y cultura política 17
    Grupos de interés 21
    Movimientos sociales 26

2.El contexto sociopolítico 32
    Una era de cambios estructurales 32
    El nuevo modelo económico 35
    La experiencia de vivir en democracia 39
    Se reconfigura el tejido social 41

3. Actores tradicionales y emergentes 48
    Actores políticos tradicionales 50
    Actores políticos emergentes 56
    Actores sociales y populares, tradicionales y emergentes 60
    Relaciones de fuerza 68

4. La crisis política de 2015 71
    Ira contenida 72
    La salida ciudadana 73
    Alcances y límites de la plaza 76
    Impactos sobre las tendencias en curso del Estado 79

5. Los actores de la plaza 84
Justicia Ya 85
Ceug 87
ASP 90
La Plataforma 94
Movimiento Semilla 98
Somos 100
Vos 101
Detrás de escena 103

Epílogo. La dimensión geopolítica de la crisis 106

Presentación

La hipótesis central de este ensayo es que las movilizaciones de la Plaza en 2015 desaceleraron y abrieron opción a la ruta del "Estado fallido" a la que Guatemala se ha venido precipitando desde inicios del siglo XXI. No fue la típica politización y movilización organizada de la sociedad montada sobre estructuras, siguiendo a líderes y luchando por un programa político. A diferencia de otros momentos de inflexión política durante el siglo XX, esta vez la despolitización de la ciudadanía se rompió, sin ser deliberada, por un agente externo que no es típicamente político, la Cicig y el MP, que emprendió, notablemente a partir de abril de 2015, una extensa persecución penal de estructuras criminales enquistadas en el Estado. La acción en contra de la impunidad y la búsqueda de implantar un Estado de Derecho, se convirtió en catalizador de una voluntad social, hasta ahora anómica, de reforma del sistema político y del modelo económico.

El texto discute algunos conceptos sobre actores, grupos de interés y movimientos sociales. Recrea el contexto sociopolítico de la democracia, en particular los cambios en la economía y la reconfiguración del tejido social desde la década de 1980. Describe a los actores permanentes bajo la dicotomía de "tradicionales" y "emergentes" y sus relaciones de fuerza en el periodo democrático, además aborda a los actores sociales y populares reconfigurados. Finalmente narra la crisis política de 2015 y propone una primera fotografía de algunos de los actores relevantes de la Plaza y aquellos que estuvieron detrás de escena con un rol decisivo.

El autor, Édgar Gutiérrez, analista político, economista y coordinador general del Ipnusac, preparó originalmente el ensayo para integrar una serie de abordajes sobre cambios en la cultura política de los guatemaltecos, que serán publicados en 2017 por la oficina regional del Instituto Nacional Demócrata de los Estados Unidos, con sede en Guatemala. En acuerdo con sus directivos, se decidió que este trabajo se incorporase a la *Serie Cuadernos de Investigación* del Ipnusac, dirigida especialmente a estudiantes y profesores de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Introducción

Hasta el 25 de abril de 2015 la sociedad vivía un estado de «ira contenida» y de repliegue en sus manifestaciones tradicionales de protesta, tan frecuentes y masivas —aunque a veces respondidas con violencia— durante la segunda mitad del siglo XX. Ya entrado el siglo XXI, la sociedad parecía inconforme con el país que tenía, viviendo en democracia y gozando de amplias libertades civiles. Repudiaba a los políticos que sin embargo elegía cada cuatro años y a las autoridades de gobierno, a quienes responsabilizaba directamente de la ruina de los servicios públicos, la inseguridad y la amplia depresión de las economías familiares. Tampoco confiaba ya en los empresarios. Sin líderes sociales creíbles ni organizaciones populares capaces de convocar y movilizar, la ciudadanía solo veía a la distancia los sospechosos y opacos asuntos públicos. Todavía dos meses antes del estallido de abril, quienes luego serían los principales convocadores a la Plaza Central llamaban a la población siempre a través de las redes sociales a que se congregasen para protestar frente a la Corte Suprema de Justicia

(CSJ) y la Corte de Constitucionalidad (CC), pero acudía muy poca gente. Al Centro Cívico asistieron no más de ciento cincuenta personas, y a la 11 avenida de la zona 1, apenas veinte.[1]

¿Qué factores activaron el resorte psicológico colectivo que de la «ira contenida» la población pasó a la ira liberada, pero ejemplarmente pacífica y cívica? Las veinte semanas que transcurrieron entre el 25 de abril y el 27 de agosto de 2015 no hubo un solo sábado en que la Plaza Central de la ciudad de Guatemala, y muchas otras plazas en otras ciudades de las provincias, quedaran enteramente libres de las protestas. La pregunta es ¿qué transformaciones ocurrieron en la cultura política ciudadana de los guatemaltecos/as? Es probable que la información, las herramientas de conocimiento y los métodos de abordaje de estos eventos no nos ofrezcan aún las respuestas más satisfactorias ni definitivas. Será sin duda la distancia del tiempo y el devenir de la historia las que pondrán las cosas en su lugar; sin embargo, estas aproximaciones inmediatas tienen mérito y validez porque permiten recoger datos, percepciones y análisis aún frescos, sin mucha elaboración ni «acomodamientos» históricos.

En concreto, este ensayo trata sobre los actores y su rol durante los eventos. Nos centraremos en los actores políticos y sociales fuera del Estado; es decir, no incluiremos a los partidos políticos ni a las instituciones públicas. Tampoco analizaremos a las masas. Trabajaremos con los actores que directa e indirectamente estuvieron en la plaza, es más, que se constituyeron como tales en los procesos, sea convocando a través de las redes sociales, sea nutriendo las columnas de manifestantes, sea

1. Álvaro Montenegro, dirigente de Justicia Ya. Conversación, junio de 2016. Véase la sección 5: «Los actores de la plaza».

organizándose para hacer presencia colectiva portando mantas y carteles. A estos les llamaremos los «actores de la plaza», que ganaron allí su «carta de ciudadanía». Son, en lo fundamental, aunque no exclusivamente, jóvenes y liberales, estudiantes universitarios, urbanos y pertenecientes al abanico de las clases medias, en general con pocas experiencias de participación política. Entre ellos «#RenunciaYa» y luego «#JusticiaYa», La Batucada, la Coordinadora Estudiantil Universitaria de Guatemala (Ceug) y Somos, entre otros.

Hubo también una inmensa gama de actores sociales ya constituidos, sea como oenegé, instituciones públicas académicas, de profesionistas y organizaciones populares, provenientes de zonas urbanas y rurales, indígenas y ladinos, así como asociaciones de pequeños y medianos empresarios. Estos pertenecen a una generación madura, con experiencia en el activismo social, la movilización popular contestataria, la incidencia política e, incluso, la gestión pública. Se expresaron de una manera «asambleísta» en el Paraninfo (antigua Facultad de Medicina de la Universidad de San Carlos, Usac), como Plataforma Nacional para la Reforma del Estado, liderada por el rector de la Usac, y con un peso específico la Asamblea Social y Popular, con el Comité de Unidad Campesina (Cuc) en su centro gravitacional, que reconstituyó una alianza de autoridades indígenas y organizaciones populares en casi todo el país y fue clave en el encadenamiento de protestas que desembocaron en las plazas de todo el territorio nacional el 27 de agosto. Fue relevante, asimismo, la fluidez física, de información y coordinación que sobre la marcha, durante la crisis, desarrollaron los distintos actores de la plaza y los asambleístas.

Para ganar capacidad de explicación de los actores es indispensable recrear su contexto y sus «casas matrices», esto es, el tronco histórico del cual se deriva su cultura social y política, caracterizando la estructura central y periférica de poder en Guatemala. A estos asuntos se refieren las primeras secciones. Al final del texto se caracteriza, también brevemente, a tres actores clave tras la escena en los resultados de los eventos. Por un lado, las cámaras empresariales, que no lograron, sino hasta que la suerte de los gobernantes estaba echada, una posición unificada al respecto de la naturaleza de la crisis y sus resoluciones. Por otro lado, la Cicig, que fue la entidad catalizadora de las movilizaciones tras develar la estructura de «La Línea» y, en tercer lugar, la Embajada de los Estados Unidos, un referente central y con diferentes posicionamientos durante los cuatro meses críticos. Finalmente, además de las redes sociales, operadas por los nuevos actores de la plaza, fue relevante el rol de los medios de comunicación, tanto los ya instalados (diarios y canales de cable) como los medios digitales alternativos, fieles testigos de la plaza, la plataforma y los cenáculos típicos del ejercicio de poder.

1

Actores, sujetos y cultura política

El concepto 'actores' tiene un uso muy frecuente en la Sociología, en el discurso académico y en el periodismo, y facilita narrar historias con color y explicar procesos concretos, como los «movimientos de la plaza» en Guatemala de 2015. Pero la aplicación del concepto suele ser laxa en nuestro medio. En las ciencias sociales se emplea de una manera referencial e insegura. Dice García Sánchez, «los actores son los sujetos de acción» (2007: 201), y Japp complementa: «Tienen motivos y, en correspondencia, actúan» (2008: 3).

El concepto alude también a la noción de «redes» o articulaciones estables o informales de sujetos diversos que identifican objetivos comunes y son capaces de operar para alcanzarlos en su beneficio, sin perder autonomía, identidad, formas propias de organización ni, muchas veces, su rutina.

Los actores y sus intenciones son viables o no, en determinadas estructuras. La interrelación entre actores y estructuras se aprecia con claridad en la perspectiva histórica, pero en tiempo presente —como es el caso de esta investigación— la interpretación de sus alcances y límites es tentativa o apenas hipotética. Quiere decir que el análisis de actores en una sociedad es insuficiente para explicar su proceso —pues intervienen muchos otros fenómenos—, entender o prever la toma de decisiones, que no siempre es «racional».

Eso se debe en gran medida a las características atribuidas a los «sujetos en acción»: a) intervienen de manera intencionada, pero a veces inconscientes o no enteramente conscientes de su trascendencia, ni del escenario en que actúan; b) la reflexión que hacen sobre sus intervenciones o las de otros actores en competencia está ordinariamente limitada a sus intereses y responsabilidades inmediatas; c) los alcances de sus intervenciones dependen más de sus capacidades o habilidades[2] que de sus intenciones, y d) sus intervenciones son contingentes y variables, no determinadas ni muchas veces predecibles, pues permanentemente enfrentan dilemas o se les abren ocasiones de actuar de diferente manera (Giddens, 1979).

2, Las habilidades, dice Pitkin (1985), son un conjunto de capacidades que se derivan de la posibilidad de organización, experiencia y formación de los actores (en el caso de los individuales, su personalidad, carisma y capacidad de relacionarse, así como apoyos y acceso a conocimientos especializados) que les permite poner en práctica sus intenciones o alcanzar sus intereses de manera eficaz.

Para nuestros efectos, los actores son una entidad intermedia y diferenciada de instituciones que integran intereses desagregados, como los partidos, o franjas de identidades, como las etnias, los jóvenes o las mujeres, e incluso de intereses generales como las clases sociales.[3] Dice Touraine que el «sujeto» encarna en «actor», que es el movimiento social en un entorno de relaciones asimétricas de poder que busca alterar. En esta teoría, el «sujeto» no es un dato empírico sino un principio ético (Touraine, 1995: 201 y ss.), pero es también portador de convicciones y creencias irreductibles entre sí y que solo pueden convivir, en condiciones de cooperación, en una democracia, que es producto de un acuerdo social, referido a los «bienes primarios», o sea, las condiciones de ciudadanía: la libertad de elección y movimiento, el acceso al poder, el respeto y las oportunidades de realización (Rawls, 1979).

En este capítulo me refiero a los actores (no «al actor») diversos, díscolos y contradictorios. Es pertinente su análisis fáctico y empírico, viéndolos en acción para alterar o preservar el orden de acuerdo con sus intereses y necesidades. Y esa interacción —de competencia, colaboración temporal o contradicción— en el ámbito público convierte a los actores, independientemente de su naturaleza —social, económica, gremial, lícita o no— en políticos, lo que significa, para nuestros propósitos, que la realización última de sus objetivos se apreciará en las instituciones (Congreso, Ministerio Público, Organismo Judicial, Superintendencia de Administración Tributaria), normas (Ley Electoral y de Partidos Políticos) y políticas del Estado (regulaciones de mercado, concesiones, alianzas público-privadas etc.).

3. Esta distinción se distancia claramente de Touraine (1998) y Mouzelis (1991) que identificaban a actores o sujetos sociales como motores, vanguardias elites dentro de las clases sociales capaces de identificar un objetivo superior y de «producir» hegemonía en nombre de su clase.

Los actores se diferencian de los individuos, entendidos como unidades particulares con menor grado de integración, donde se mezclan «la vida y el pensamiento, la experiencia y la conciencia» (Touraine, 1995: 207), y porque persiguen objetivos personales. Los actores no son individuos que actúan en nombre propio, siempre tienen lo que Scharpf (1997) denomina la «unidad de referencia» (un grupo horizontal de intereses, una corporación o una familia, o un movimiento); además de capacidad de actuación estratégica, poseen su propio interés como entidad viva, sus propias normas (patrones de conducta) e identidad (aspectos culturales o preferencias que les distinguen). El análisis de actores tiene enorme poder explicativo de las dinámicas políticas, pero es insuficiente si no se interrelaciona con las estructuras de poder en las que operan y sus contextos sociopolíticos y culturales.

Identificaremos dos tipos de actores: a) los grupos de interés, y b) los movimientos sociales. Su denominador común es que se proyectan o intervienen en la arena política con objetivos, estrategias y mecanismos que corresponden a las capacidades y naturaleza de cada uno. Basados en la propuesta de Vallés (2000), los rasgos que identifican a los actores en la arena política son: a) se asocian de manera voluntaria; b) tienen capacidad para mantener una estabilidad relativa, y c) actúan en torno a intereses y objetivos comunes. Ibarra y Letamendia (1999) sugieren un esquema para distinguir a los actores en relación con ocho variables: a) su orientación hacia el poder; b) las relaciones con los partidos; c) su organización; d) los intereses y grupos representados; e) los medios de representación; f) el tipo de acción colectiva que ejercen; g) la estrategia; h) sus objetivos finales (tabla 1).

Tabla 1
Dos tipos de actores en relación con variables comunes

Variable	Grupos de interés	Movimientos sociales
1 Orientación hacia el poder político	Presionarlo	Resistirlo y transformarlo
2 Relación con los partidos políticos	Incidir en su agenda o bloquearla	Apoyo, rechazo y conflicto
3 Tipo de organización	Jerárquica real, integrada	Horizontal, informal, redes
4 Intereses/grupos representados	Concretos y determinados	Concretos, pero a veces indeterminables
5 Medios de representación	Asociaciones, fundaciones, directorios	Sindicatos, ligas, comités, federaciones, asambleas, directivas, invertebrados (espontáneos)
6 Tipos de acción colectiva	Cooperación, cabildeo, campañas	Movilizaciones, huelgas, manifiestos
7 Estrategia	Cooptación o descalificación	Apoyo, choque, conflicto, identificación amenazas
8 Objetivos finales	Consolidar dominación o, mejor, hegemonía	Transformación del sistema. conquistas programáticas, mejores condiciones de vida

Fuente: Elaboración propia con base en Ibarra & Letamendia (1999).

El análisis de cada tipo de actor en su constitución permite arribar a las siguientes consideraciones:

Grupos de interés

Los grupos de interés expresan una forma de intervención en el poder político. Su cualidad es que sus intereses son acotados pero profundos, y aunque sean grupos minoritarios tienen a su alcance

recursos diversificados (materiales, que pueden traducir en simbólicos) alineados a sus intereses, mediante cabildeo abierto, o a través de formas encubiertas de disuasión (premios, estímulos, sobornos) o presión (desestabilización, ataques mediáticos, fragmentación, resistencia o boicot).

Entre los grupos de presión debe destacarse la denominación «actor corporativo», que se aplica a organizaciones privadas cuya fuente original de poder es económica, y que han adquirido una alta posición de influencia en la sociedad. Este actor tiene acceso a recursos diversificados que le permiten poner en marcha estrategias complejas de gestión o presión, y de manera simultánea en varios planos, por ejemplo, el político, el económico y el mediático. «Su grado de integración es máximo» (García Sánchez, 2007: 208). Se distingue por su estructura jerárquica y, aunque sus líderes o «cabezas» no se impliquen directamente en la definición del curso de acción, tienen un poder decisivo para modificarlo. Puede realizar sus operaciones a través de aparatos técnicos profesionales, como abogados, comunicadores, estrategas políticos, economistas, expertos en seguridad y *lobistas*. Como se dijo, rara vez su alta jerarquía realiza operaciones directas, pero hay excepciones frente al Presidente de la República, o autoridades extranjeras de alto rango.

Otros grupos de presión son los medios de comunicación, las iglesias, las asociaciones gremiales, los centros superiores de enseñanza, los tanques de pensamiento (donde se incluye a las oenegés) y las representaciones diplomáticas de potencias extranjeras. Con excepción de cuando esos grupos perciben amenazas a su integridad y accionan para no perder sus posiciones de influencia, por lo regular articulan aspiraciones de diversos actores y más allá (clases sociales, coaliciones de clases, o fines supremos de la sociedad), adquiriendo una función indirecta de representación o interpretación de aspiraciones generales. Pueden actuar directamente sobre los poderes públicos mediante operaciones o estrategias de incidencia.

Muchas veces «estos grupos contribuyen a proporcionar racionalidad, congruencia y viabilidad a las demandas de cuantos comparten una determinada posición frente a otros sectores del sistema» (Jerez, 1997: 295).

Autores como Japp y Estrada Saavedra (2010) diferencian dos subtipos de actores en los grupos de presión, según su finalidad. Por un lado están los «grupos de promoción», que enarbolan los valores que deben normar en el orden público, e incluso privado. Por otro lado están los «grupos de interés» (grupos de presión, propiamente dichos) que persiguen bienes materiales directamente, o asegurarlos por medio del control de las reglas del juego (leyes, reglamentos) y de ciertas instituciones clave. Esa es una división funcional que puede o no estar articulada a los grupos corporativos. Unos trabajan en la construcción de símbolos, expresiones culturales e ideologías que contribuyen a construir la hegemonía del grupo, y los otros se enfocan en soldar las bases de la dominación a través del aseguramiento de bienes y servicios derivados de las actividades comerciales.

Von Beyme (1986) propone incluir grupos que tienen una presencia cada vez más relevante en la acción colectiva, como las oenegés. Los describe como grupos de interés público, pues asumen rasgos de grupos de interés convencionales, pero se quedan a medio camino entre estos y los movimientos sociales. De unos adquieren las formas de organización, tácticas y estrategias, y de los otros, los contenidos. Podrían ser un subsistema de «grupos de promoción», pero en ocasiones con propuestas alternativas al *statu quo*. Por lo regular, en el caso de las oenegé, subvencionadas por agencias privadas y representaciones de gobiernos extranjeros, traducen, mediados, issues de la agenda internacional, vinculada a derechos humanos, medio ambiente e intervenciones sociales (salud, educación, nutrición, infraestructura) y desarrollo de la institucionalidad básica del Estado (políticas, doctrinas y normas de seguridad y defensa, entre otros).

Jerez (1997) sugiere esta distinción: cuando el grupo (oenegé, fundación, tanque de pensamiento o asociación civil) permanece en el escenario social (valores, cultura) se considera grupo de promoción. En el momento en que busca incidir directamente en el entorno político será grupo de presión, o sea, «[…] la organización o colectivo de personas que ante todo busca influir en política o promover sus ideas dentro de un contexto económico y político determinado, incidiendo en el proceso de toma de decisiones mediante su actuación sobre los poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial —bien directamente o a través de la opinión pública— para moldear la formulación de las políticas públicas o condicionar su implementación» (Jerez, 1997: 297).

Además de los grupos corporativos, son actores relevantes los grupos de empresarios intermedios y los cooperativistas, que operan como grupos de presión e influyen en las decisiones políticas; adicionalmente, en el caso de los empresarios, son interlocutores de los sindicalistas y las comunidades donde operan.

Los gremios profesionales (en particular las corrientes dentro del Colegio de Abogados, que integran Comisiones de Postulación responsables de confeccionar las nóminas para elegir magistrados de las cortes, Tribunal Supremo Electoral y fiscal general), así como decanos de Derecho de las universidades pública y privadas, burócratas y asociaciones de militares retirados, son parte de los grupos de presión. Algunas tipologías incorporan a los grupos de presión a las propias administraciones públicas cuando tratan de presionar ante otras instituciones. Puede ser el caso de las asociaciones de alcaldes municipales, la Corte Suprema en pleno o asociaciones de jueces y magistrados, en casos de gestionar presupuestos o legislación.

Como dice Morata (1999), nos encontramos ante un nuevo modelo de acción colectiva de grupos de presión caracterizado por el alumbramiento de un marco de relaciones intersocietales e intergubernamentales, si consideramos instancias de integración regional, la participación del Estado en el sistema de las Naciones Unidas (y las obligaciones que se derivan de la adhesión a convenciones

y protocolos) y las relaciones bilaterales con naciones clave, como los Estados Unidos, todo lo cual ha favorecido la salida al campo internacional de los grupos de presión y los movimientos sociales.

En estas relaciones de dimensiones internacionales, se puede identificar varios canales de acción: a) directos y oficiales, referidas a obligaciones soberanamente adquiridas, de carácter político, social o comercial, y para cuyo cumplimiento operan grupos locales de presión interconectados con actores internacionales; b) indirectos y no formales, asociados a la participación de actores locales (oenegés, firmas de cabildeo) en centros de poder político (Washington, Nueva York, Ginebra, Bruselas), con miras a configurar la voluntad estatal; además, operan mecanismos de carácter informal centrados en el lobby directo en los centros de decisión supranacionales; y c) los mecanismos de cooperación interregionales, intra o interestatales, como el Sistema de las Naciones Unidas (SNU), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Unión Europea, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y bancos multilaterales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Centroamericano de Integración Económica).

La descripción de grupos de presión estaría incompleta si no se incluye a los grupos ilícitos, que han ganado una inquietante preeminencia en las dos últimas décadas. Los más importantes son los grupos y cárteles del narcotráfico, organizados como empresas de negocios ilegales que, en relación con la política y el Estado, buscan protección, sea mediante la corrupción de agentes de seguridad, compra de voluntades a través de financiamiento de campañas electorales o políticas populistas locales que les hacen ganar respaldo social (Gutiérrez, 2014: 184-205). Los grupos ilícitos mejor organizados incluyen en su estructura, aparatos especializados de abogados, políticos (diputados, alcaldes) y funcionarios, jueces, agentes de seguridad e inteligencia, contadores y auditores, banqueros e inversionistas, comunicadores sociales, estrategas y lobistas. En la literatura judicial de Guatemala se les denomina «cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad» (Ciacs) y su objetivo es ganar

impunidad mediante la corrupción de los agentes establecidos y legalizar (asegurar) sus utilidades a través de distintas formas de inoculación del sistema económico.

Como se ve, los repertorios de actuación de los actores son amplios: persuasión, presión electoral, presión mediática, amenaza o intimidación, uso del poder económico, litigio judicial, sabotaje en diversos grados, y acción directa, sea convencional, disruptiva y/o violenta.

Movimientos sociales

La academia ha abordado el desarrollo de los movimientos sociales desde tres perspectivas: a) los modelos clásicos para el estudio de la acción colectiva; b) la teoría de la movilización de recursos y sus derivaciones, y c) las aproximaciones culturalistas (Japp y Estrada Saavedra, 2008).

Una de las primeras aproximaciones explica la movilización en las causas del comportamiento colectivo, que se fundamenta en: a) el comportamiento no institucional-colectivo trata de enfrentarse al contexto y las normas sociales existentes; b) las tensiones, indignación y frustración social impelen al individuo a participar en la acción colectiva; c) esta se desarrolla siguiendo un ciclo vital en el que la acción espontánea de las masas antecede a la opinión pública y los movimientos sociales; d) dentro de este ciclo, los movimientos se logran mediante procesos de comunicación, que incluyen las redes sociales, rumores y discursos que apelan a reacciones culturales (Riechmann y Fernández Buey, 1999).

En esta perspectiva, el comportamiento colectivo presenta dos rasgos básicos: a) el carácter emergente, cuya conducta es espontánea, informal y no estructurada y, frente a la lógica de las instituciones, es improvisada y poco predecible, y b) el componente extrainstitucional, en el que las normas de la acción no tienen por qué ser las determinadas por la cultura convencional, ni acordes con

las normas establecidas; por consiguiente, genera o puede generar nuevas normas.

Las teorías de la privación relativa entienden a los movimientos sociales como un fenómeno racional. Desde un enfoque conductista se explica la acción colectiva como resultado de la tensión entre expectativas sociales —los beneficios deseados o anhelados— y las que se creen posibles. Las primeras son las cualidades que los movimientos creen que deberían tener, y las segundas son estas mismas cualidades, pero entendidas como algo que se logra. Cuando hay un desfase entre ambas estamos ante la privación relativa. Se asume una concepción según la cual determinados bienes materiales, culturales o de otro tipo, son substraídos al colectivo cuando este cree que le corresponderían. Así, se establece una diferenciación entre la privación relativa individual y la privación relativa colectiva, que hace factible la atribución externa de responsabilidades, aumentando las potencialidades movilizadoras ante la percepción de injusticia (Javaloy, 2001).

Otra aproximación a los movimientos sociales es la de la elección racional, que explica la acción colectiva con la intención de lograr determinados fines. Los individuos se mueven fundamentalmente por el interés, actuando únicamente en la medida en que existan incentivos selectivos o bienes colectivos que los motiven para la acción. El elemento central de la racionalidad se basa en que los actores participarán en la medida en que los beneficios esperados puedan superar los costes de su actuación (Olson, 1992). Las críticas a este modelo subrayan que las teorías de la elección racional hacen desaparecer la noción de identidad, mientras que el papel de los movimientos sociales en el cambio de valores individuales es ignorado o distorsionado.

Dos aproximaciones teóricas se centran en la explicación del «cómo y por qué» de los movimientos sociales. Por un lado, el enfoque de la movilización de recursos analiza la eficacia de los movimientos sociales en la satisfacción de sus objetivos a partir de los recursos que disponen. Ibarra (1993: 42) apunta que «[…] implícita o explícitamente,

esta corriente académica entiende que los individuos eligen apoyar o participar en un movimiento social y no en un partido político, básicamente porque consideran que sus demandas van a ser a la larga mejor atendidas por el movimiento elegido ya que éste tiene, en una determinada reivindicación, más interés en promocionarla y más capacidad de presión, que los partidos». El análisis se enfoca en cómo es posible que determinadas organizaciones sean capaces de movilizar ese potencial, lo cual obliga a tener en cuenta: a) la dirección de estos movimientos; b) las estructuras internas que permiten maximizar su eficacia; c) una planificación asentada en cálculos sobre cómo satisfacer sus objetivos, y d) los mecanismos de perpetuación (Riechmann y Fernández Buey, 1999).

Desde una lógica utilitarista no se da respuesta a la participación en la acción colectiva de grupos emergentes, pues las dimensiones culturales del conflicto se escapan a su marco analítico. Se identifica al movimiento social con las organizaciones del movimiento, cuando el primero siempre es más que las organizaciones que engloba, y se olvidan los contenidos de la movilización, su relación con los desarrollos culturales y las ideologías (Riechmann & Fernández Buey, 1999). Ibarra (1993: 43) considera que esta interpretación, en su versión más radical, entiende a los movimientos sociales como actores provisionales, coyunturales o subsidiarios de los partidos políticos.

Por otro lado, el modelo de las redes entiende los movimientos sociales como manifestaciones de networks socioespaciales latentes, cuyo elemento aglutinador son comunidades de valores. Así, Diani (1998: 244) define el movimiento social como «[…] un conjunto de redes de interacción informales entre una pluralidad de individuos, grupos y organizaciones, comprometidas en conflictos de naturaleza política o cultural, sobre la base de una específica identidad colectiva». A su juicio, esta definición presupone que los movimientos sociales no deben reducirse a meros actos de protesta, necesitan definiciones de la realidad que asignen significados a los acontecimientos; pero, además, antes de ser coaliciones de actores que ponen en común recursos para lograr objetivos compartidos, deben ser una identidad

colectiva. Tampoco deben confundirse con las organizaciones que se unen al movimiento, pues la red más amplia se basa en relaciones informales y no en el control de sus miembros.

Para el mantenimiento de movilizaciones eficaces es necesaria la percepción compartida de los actores de una lucha inacabada que logra metas y, mediante mayores frecuencias de movilización, es capaz de alcanzar objetivos básicos explícitos. Los lazos que se establecen en las movilizaciones pueden reconducirse posteriormente en otros tipos de movimiento, y las relaciones previas pueden concretarse en nuevos contextos. Las redes de movimientos también pueden ser analizadas como producto de la acción, es decir, como el resultado de una elección de aliados o de pertenencias (Diani, 1998: 248).

Estas elecciones vendrán determinadas por elementos como la pertenencia de clase o generacional, la posición territorial o el parentesco, y se realizan a través de un costoso ejercicio de selección (*networking*), en el que además de permitirse la circulación de recursos o informaciones de unos grupos a otros, se construyen representaciones compartidas para la acción: «[…] mediante el networking se atribuye sentido a prácticas que de lo contrario permanecerían aisladas e independientes unas de otras, y se desarrollan sentimientos específicos de solidaridad entre actores anteriormente desconocidos». Este elemento remite a uno de los núcleos de la definición de Diani: la identidad colectiva, noción determinante para diferenciar a los actores del movimiento de sus aliados externos y los apoyos ocasionales.

Así se establece una distinción entre los movimientos sociales y los nuevos movimientos sociales, observándose una serie de elementos que diferencian a algunos colectivos surgidos en la segunda mitad del siglo XX, frente a las más recientes experiencias de movilización social en el siglo XXI: a) su punto de partida es el rechazo a una determinada figura que resume los males políticos, económicos y/o culturales; b) son portadores de unos nuevos valores, postmaterialistas, que desplazan a la tradicional división entre izquierdas y derechas, y se centran en conflictos en torno a los valores, y c) el sujeto de estos

movimientos ya no es la clase obrera, sino segmentos diferenciados. Estos segmentos pueden estar integrados por: a) nuevas clases medias ligadas a los servicios sociales o el espacio público; b) elementos de la vieja clase media; c) sectores que se sitúan al margen del mercado de trabajo; d) una estructura informal basada en modelos descentralizados y en red, y e) una dinámica de acción colectiva ampliada a repertorios no convencionales. La tabla 2 resume algunas diferencias entre el viejo y el nuevo paradigma:

Tabla 2
Los nuevos y los viejos paradigmas de los movimientos sociales

Variable	Nuevo paradigma	Viejo paradigma
Base ideológica	Crítica de la cultura y de la modernización Crítica de la democracia representativa Orientación a valores generales y objetivos concretos	Conformismo cultural Conformismo con la democracia representativa Orientación ideológica en sentido tradicional (izquierda-derecha, conservador-liberal)
Valores	Autonomía personal e identidad Postmaterialismo Motivación hacia los bienes colectivos	Libertad y seguridad en el consumo privado y progreso material Materialismo Motivación hacia el interés individual
Base social	Al margen de la estructura de clase, aunque predominan los de las clases medias	Estructura de clases Desfavorecidos
Organización	Redes informales Estructura descentralizada, asociaciones horizontales, democracia directa	Estructuras formales Organización centralizada, jerárquica
Formas de acción	Política de protesta Medios no convencionales dirigidos a los medios de comunicación	Confrontación entre partidos, regla de la mayoría Oposición a la acción directa

Fuente: Adaptado de Javaloy (2001).

Desde una perspectiva culturalista adaptada a la evolución de las nuevas tecnologías y la globalización, Castells (2000) reubica a los diferentes movimientos sociales en tres formas de identidad: a) *la identidad legitimadora*, que trata de mantener las estructuras y relaciones de dominación en la sociedad; b) la *identidad de resistencia*, que conforma «trincheras de resistencia y supervivencia» basadas en principios normalmente opuestos a los generados por las instituciones sociales, y c) la *identidad proyecto*, que se basa en la construcción de una nueva identidad a partir de los valores culturales que se disponen, tratando de transformar la estructura social.

Mientras que las primeras producen identidades legitimadoras de la sociedad civil y las segundas crean unas comunidades cerradas y movimientos reactivos, las terceras producen sujetos portadores de un proyecto de vida diferente. En esta tercera dimensión se ubican los nuevos movimientos sociales proactivos, que asumen a) una dimensión profética, a través de «símbolos reales» que permiten dotar de «rostro» a unos valores alternativos y códigos basados en proyectos de identidad autónomos, y/o b) una organización reticular, en forma de organizaciones interconectadas y descentralizadas al margen de las relaciones de poder (Castells, 2000).

El análisis de los movimientos sociales muestra un alto grado de fragmentación, de forma que se ha presentado un esquema interpretativo plural en el que aparentemente no existirían conexiones, centrado en: a) las dimensiones psicologistas explicativas de la conducta individual en organizaciones colectivas; b) en las perspectivas organizativas internas que explican los modelos de acción colectiva, y c) en las dimensiones estructurales y culturales que justifican las causas de una acción, fundamentalmente entendida como contenciosa.

2

El contexto **sociopolítico**

Una era de cambios estructurales

Las transformaciones en los patrones de demanda del comercio internacional ocurridas desde finales de la década de 1970 e inicios de la de 1980 tuvieron un efecto sísmico sobre la estructura económica y social de Guatemala. A eso se agregó la exacerbación del conflicto armado interno. Fueron dos corrientes críticas que confluyeron y alimentaron la crisis global, hasta convertirla en una de supervivencia del Estado en la cual este consumió sus reservas políticas y morales.

La economía perdió sus dos principales motores de crecimiento –exportaciones agrícolas tradicionales y las manufacturas al mercado centroamericano–, y la fuga de capitales y los desórdenes cambiarios restaron capacidades para administrar la crisis. El cambio estructural consistió en el achicamiento de las capacidades productivas y de absorción de la fuerza de trabajo, con lo cual los niveles de vida de la población sufrieron una severa depresión. Las migraciones internas y externas y la corrida hacia el mercado informal fueron las estrategias básicas de supervivencia de esa población.

Mientras el poder político enfrentaba en creciente soledad el desafío revolucionario, el modelo económico que se articuló a mediados del siglo XX sufrió un severo ajuste. El crecimiento promedio anual de 5.2%, basado en la modernización agrícola y la instalación de una liviana planta industrial sustitutiva de importaciones de las tres décadas anteriores, se agotó abruptamente. Se desplomaron los precios de las materias primas en el mercado internacional y el comercio centroamericano se vio afectado por las guerras civiles en Nicaragua y El Salvador, así como por la crisis generalizada de pagos, los cuales cayeron a su nivel más bajo. El desplome de las exportaciones y de la actividad económica general abrió una brecha fiscal que apenas fue paliada con recortes de gasto público, incluyendo el sacrificio de las políticas sociales, y por la contratación de deuda. La salida de capitales privados profundizó los problemas de liquidez, que pasaron a ser administrados por la banca central a través de devaluaciones programadas y ventajas cambiarias a ciertas actividades agroindustriales (Guerra-Borges, 2006).

La crisis no fue pasajera, como los agentes económicos locales y las autoridades habían previsto. Los patrones de comercio internacional sufrieron cambios estructurales. La revolución tecnológica aplicada al proceso productivo alteró la demanda mundial de bienes primarios, dejando mercados más selectivos a la oferta exportable guatemalteca, cuyo peso recaía en el café, el azúcar y el banano. La industria corrió una suerte parecida. Hacia 1989, cuando los industriales censaron

el sector, encontraron con una planta de supervivencia, o bien ya reconvertida bajo las nuevas condiciones del mercado. Solo aquellas industrias subsidiarias de consorcios estadounidenses (como las químico-farmacéuticas) siguieron operando de acuerdo con los planes de las casas matrices, a la par de los antiguos monopolios y oligopolios agroindustriales (cerveza, cemento, rones, pollo, licores, azúcar, fertilizantes, pastas, aceites), beneficiados con barreras no arancelarias. Con la liberalización de las frecuencias radioeléctricas, además, se amplió un nuevo mercado cuyo crecimiento fue exorbitante en las siguientes dos décadas, reconfigurando a los actores tradicionales y emergentes, como se verá más adelante. Con las remesas familiares (representando un 10% del PIB) se dinamizó el comercio y los servicios, con una fuerte expansión territorial, estimulando la expansión de unos 60 centros urbanos que albergan a un nuevo tipo de clases medias, con fuerte componente indígena y una alta proporción de mujeres como cabezas de hogar; allí, se concentra un tercio de la población económicamente activa (INE, 2011).

Otro cambio estructural ocurrió en el trabajo, sobre todo en lo referente a las fuentes de ingresos. Entre 1981 y 1987, el índice de empleo restó 37 puntos en la agricultura y 67 en la construcción. En el mismo período, los salarios reales en la agricultura sufrieron una erosión anual del 8.7%. Entre 1979 y 1989, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística (INE), la población asalariada disminuyó en un 6.5%; los trabajadores estacionales con tierra decrecieron en un 43.4%; aumentaron en un 90.2% los trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados. Las estadísticas muestran, por otro lado, que hubo una disminución de la migración estacional de un 31% a un 12% entre los trabajadores que poseen tierra. En el área rural en general se diversificó la actividad ocupacional y fue el inicio del creciente flujo de emigración hacia los Estados Unidos. Al final del período el dato duro que queda es: 7 de cada 10 personas ocupadas está en el sector informal de la economía; 7 de cada 10

están calificados como subempleados[4] y, de estos, 9 de cada 10 están por debajo de la línea de pobreza (INE, 2013).

El deterioro brutal de las condiciones generales de vida interesó directamente el consumo alimentario. Las disponibilidades de calorías por persona bajaron en un 7.3% entre 1981 y 1985, pero aquellas que provienen del maíz (básico en la dieta de la población de menores ingresos) disminuyeron un 15%. En conjunto, se redujo el consumo aparente de maíz, arroz, hortalizas, carnes y otros productos. Hacia 2014 las cifras oficiales indicaban que la mitad de la niñez menor de 5 años sufría algún grado de desnutrición.

En resumen, a partir de la década de 1980 el sistema económico enfrentó una crisis de reproducción que derivó en un cambio de modelo económico. Esta crisis se entiende como la incapacidad del aparato productivo para absorber fuerza de trabajo y generar los recursos necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas de la población guatemalteca. Esa incapacidad está determinada por el agotamiento del ciclo de crecimiento basado en las grandes plantaciones y, simultáneamente, la degradación de las formas de producción campesina, sin que el sistema haya encontrado los factores de ajuste para garantizar un nuevo ciclo de expansión del mercado. Las actividades más dinámicas (agroindustriales, mineras, industrias y telecomunicaciones) tienen un limitado efecto de locomotora sobre el resto de la economía, en especial en la generación de empleo.

El nuevo modelo económico

El nuevo modelo económico se implantó en medio de la crisis de reproducción de la década de 1980, bajo el liderazgo de los organismos financieros internacionales. El crecimiento resultó más modesto que

4. La calificación de subempleo que utiliza el INE se refiere a personas con ocupaciones temporales e inestables que, sin embargo, deben ocupar entre 8 y 16 horas para alcanzar un ingreso mensual que es inferior al costo del mínimo vital.

en el período anterior, disminuyó el peso de la agricultura y aumentó el de los servicios y el comercio; el vínculo comercial con los Estados Unidos fue en aumento y el cambio de roles inducidos en el Estado hizo que bajaran los estándares de las políticas sociales. Al cabo, las migraciones, la economía informal y la economía del delito se consolidaron como datos duros en coexistencia con la economía oficial.

En el propio corazón del modelo económico, se incubó la matriz del nuevo modelo. Inició en 1983 desde una perspectiva geopolítica de Washington, bajo las urgencias de la Guerra Fría en Centroamérica, como una concesión unilateral de apertura comercial. La Iniciativa de la Cuenca del Caribe consistía básicamente en la eliminación unilateral y temporal de barreras arancelarias a una amplia oferta exportable de la región (27 pequeñas economías). Se buscó recuperar el crecimiento económico ampliando la oferta de productos agrícolas no tradicionales (hortalizas, flores, legumbres, tubérculos) que descansaban en pequeñas y medianas propiedades, y de textiles manufacturados que operaban el régimen de zonas francas. Ese programa comercial contribuyó a abrir brecha a actores emergentes que progresivamente se volvieron influyentes en la política, aunque no llegó a representar la promoción de un sector económico «moderno», como pretendía la estrategia de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid, por sus siglas en inglés).

En efecto, la Usaid promovió asociaciones (como la Asociación Guatemalteca de Exportadores, Agexport) y fundaciones (como la Fundación para el Desarrollo de Guatemala, Fundesa) con el fin de expandir información de mercado, precios y tecnología básica, atraer inversiones y vincular agentes intermediarios. A la vez se emprendió un esfuerzo de estabilización financiera tomando como referencia el «Consenso de Washington», que agrupaban las tareas en cuatro áreas: a) un marco macroeconómico equilibrado; b) Gobiernos de menores dimensiones y más eficientes; c) sectores privados eficientes y en expansión; y d) programas destinados a la reducción de la pobreza.

Los resultados fueron disímiles. Se logró imponer disciplina fiscal y financiera y, aunque el aparato de gobierno fue trasladando funciones al sector privado, no resultó más eficiente. La idea de un mercado sin protección de la competencia vigorizó los cárteles económicos y reforzó las redes informales de captura del Estado, ampliando la brecha de la desigualdad.[5] Las nuevas políticas sociales focalizadas y descentralizadas a través de agentes privados botaron el estándar de las políticas sociales universales. El deterioro acelerado de los servicios públicos de educación, salud, transporte y seguridad, significó una carga extra para las pequeñas clases medias, pues debieron introducir un renglón permanente del gasto familiar con el fin de adquirir esos servicios. El modelo de focalización, aunque por momentos amplió coberturas, no mitigó la pobreza. Un vasto archipiélago de hasta trece fondos sociales, que absorbió en el período 1998-2005 el 11% del gasto público, derrochó buena parte de los recursos y se convirtió en una herramienta extendida de clientelismo político (Desc, 2006).

Las reformas aplicadas a través de distintas etapas desde mediados de la década de 1980 sí introdujeron modificaciones estructurales que apuntalan la noción de un nuevo modelo económico. Como se anotó, el peso tradicional de la agricultura en el producto interno bruto (PIB) se contrajo de más del 50% en el anterior modelo a alrededor del 25% en la actualidad. En cambio, los servicios y el comercio crecieron en peso relativo: de poco menos del 20% a casi el 50%. La estabilidad financiera se ha mantenido —con sacrificios fiscales— pero el ritmo de crecimiento de la economía es ahora casi la mitad de lo que fue en el modelo anterior (del 5.2% promedio anterior al 3% promedio actual). El principal costo del nuevo modelo recae sobre el tejido social y el capital humano; dado que su capacidad de absorción de fuerza de trabajo es muy limitada —apenas 1 de cada 5 jóvenes ingresa

5. El Estado se empleó, por ejemplo, para manipular aranceles a favor de los oligopolios. Pero el costo no solo fue para consumidores que debían pagar sobreprecios (azúcar, fertilizantes, cemento), sino para la producción campesina, especialmente de maíz, papa y trigo, que sufría enormes pérdidas en época de cosecha (que era cuando el gobierno autorizaba la liberalización de importaciones, con lo cual abatía los precios internos).

anualmente al mercado laboral—, se trata de un modelo que tiende a expulsar a la PEA.[6] Eso se traduce en varias tendencias críticas en el mercado de trabajo: crecientes flujos migratorios permanentes hacia los Estados Unidos; precarización de las ocupaciones a través de una floreciente economía informal y de la economía del delito.[7]

Puede concluirse, entonces, que el modelo económico vigente descansa, en esencia, sobre dos frágiles pilares: las remesas familiares y las exportaciones no tradicionales (agrícolas y textiles). Las remesas han crecido exponencialmente en la última década, hasta alcanzar casi US$ 7 mil millones, o sea, alrededor del 11% del PIB.

6. Y no es precisamente la población más pobre y deprimida. Su perfil corresponde a un estrato medio urbano y rural con aspiraciones de movilidad social, bloqueadas por el modelo económico ahora imperante.
7. La economía informal y la economía del delito constituyen dos pisos de la economía que se yuxtaponen a la economía oficial y con la cual, además, tienen canales comunicantes. Aunque a ciencia cierta se desconocen sus volúmenes e interconexiones, es dable afirmar que la economía informal resulta ser, en esencia, un conjunto de estrategias de supervivencia para la población empobrecida pero también para profesionistas y clases medias que trabajan a destajo y dividen su jornada laboral en varias ocupaciones sucesivas. La economía del delito —que en muchos sentidos también es estrategia de supervivencia— ofrece, sin embargo, capacidades de formación de ahorro o, en todo caso, de altos estándares de consumo y, en algunas ocasiones, formación de capital suficiente para constituir actores políticos emergentes o reciclar tradicionales. Toda una clase media y media alta emergentes, asociadas con la narcoactividad, el contrabando, el blanqueo de dinero y las bandas de asaltantes y secuestradores, en distintas escalas, se ha multiplicado en los últimos años, dinamizando el consumo básico y suntuario, las construcciones de viviendas y edificios, y estimulando una serie de servicios correspondientes a sus, a veces, extravagantes estilos de vida. La geografía de los centros urbanos se está modificando rápidamente, de la mano de estas corrientes de inversión y consumo.

La experiencia de vivir en democracia

En el fragor de las ofensivas militares del Ejército en contra de las bases de apoyo a la guerrilla, que habían iniciado en septiembre de 1981, se celebraron elecciones generales en marzo de 1982. Pero, para ese momento, el sistema político basado en una alianza de la cúpula militar con diversos partidos —desde la derecha que representaban el Movimiento de Liberación Nacional (MLN) y el Partido Institucional Democrático (PID), hasta el reformismo del Partido Revolucionario (PR)— estaba sumamente desgastado por los sucesivos fraudes electorales, la insoportable persecución de líderes políticos de todas las tendencias y, en general, el brutal cierre de los espacios de participación política que siguió al descabezamiento de los movimientos estudiantiles, sindicales, campesinos y de profesionistas.

Mientras el Ejército parecía reducir, a un altísimo costo social, los espacios de control de la guerrilla, el sistema político se desmoronaba. Los estrategas y oficiales de campo de la fuerza armada concluyeron que su éxito militar era insostenible sin una renovación inmediata del sistema político y acordaron apoyos con representativos del sector privado para un golpe de Estado, después de unas elecciones que fueron declaradas fraudulentas. Los partidos políticos —desde el MLN hasta la Democracia Cristiana (DC) y el Partido Nacional Renovador (PNR)— conspiraron por aparte con el mismo propósito y, al salir en la madrugada del 23 de marzo de 1982 con el propósito de pasar a la vida clandestina, encontraron que una parte de la oficialidad estaba llevando a cabo el golpe.[8]

El nuevo jefe de Estado, el general retirado Efraín Ríos Montt, quien en 1974 había sido candidato presidencial del Frente Nacional de Oposición —que aglutinaba a la DC, al Frente Unido de la Revolución

8. Conversación con Alfonso Cabrera, ex dirigente de la DC, junio de 2016.

(FUR) y a otros partidos de izquierda—, recién había retornado al país, convertido en predicador de la iglesia «Verbo», neopentecostal. Un eje central de su gestión era renovar el sistema de partidos políticos y reconstituir el Estado. Canceló legalmente el viejo sistema y promovió la inscripción de una larga lista de nuevos partidos, favoreciendo las tendencias reformistas y las derechas modernas. La confección de lo que sería el primer borrador de la Constitución que a partir de 1984 discutiría la Asamblea Nacional Constituyente, se elaboró en el Consejo de Estado de Ríos Montt con una fuerte carga de representación corporativa y territorial. Lo que estaba en marcha era la estrategia de «estabilidad nacional» que los conductores estratégicos de la guerra contra las guerrillas habían concebido para renovar el sistema político (Gramajo, 2003).

Por el fanatismo religioso, su afán de prolongarse en el poder y los constantes enfrentamientos con el sector empresarial, Ríos Montt no llegó a institucionalizar el proceso y fue depuesto tras 18 meses de gestión. Lo sustituyó su ministro de Defensa, general Óscar Mejía Víctores, conservador y menos protagonista, quien, de la mano de dos representantes de los factores de poder (el general Héctor Nuila Hub y el abogado Fernando Andrade) condujo la transición —que incluyó la elección popular de la Asamblea Nacional Constituyente, encargada de elaborar la nueva Constitución— hasta entregar el poder a un presidente civil, Vinicio Cerezo, líder de la DC, electo por una sobrada mayoría. A pesar de que el Ejército tutelaba el poder civil y le reclamaba no cumplir su rol en la estrategia de estabilidad nacional, el ala dura militar y sus pares civiles, percibían a la DC a la izquierda, y quisieron tumbar al Gobierno. Al final del período de la DC dos huelgas dejaron en soledad a la DC. Los maestros por un lado, con sus reivindicaciones gremiales, y el Comité de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (Cacif) que rechazaba una reforma fiscal. Como consecuencia, los balances financieros macroeconómicos se salieron de control.

Debilitado el siguiente gobierno, que emergió súbitamente sin estructura partidaria, no tardó en caer al intentar sobrepasar a los

poderes duros del sistema. En mayo de 1993, el presidente Jorge Serrano dio un golpe de Estado, pero una coalición de empresarios de la nueva elite industrial (asociada a oficiales de inteligencia militar), y con fuerte apoyo mediático y de la sociedad civil, frustró su intención en pocos días. Indirectamente, ese nuevo actor político tomó el poder mediante elecciones en el Congreso, de las que resultó electo Ramiro de León. Poco después la clase política fue obligada a «autodepurarse» y una reforma constitucional votada en consulta popular por menos del 20% de la población, constriñó el poder financiero del Estado favoreciendo a los bancos comerciales, a la vez que ampliaba la influencia de las universidades privadas en las Comisiones de Postulación.

Álvaro Arzú y su Partido de Avanzada Nacional (PAN), formado en 1990 con la simpatía de las elites económicas, asumió la Presidencia en 1996 y concluyó las negociaciones de paz que clausuraron el conflicto armado interno de 36 años, permitiendo a las guerrillas organizarse como partido político. Simultáneamente tomó nueva fuerza el general Ríos Montt, convertido esta vez en líder de un partido conservador, el Frente Republicano Guatemalteco (FRG), cuya proyección pública fue de «mano dura» y en el que se identificaban los actores políticos y económicos emergentes, y viejas estructuras de militares retirados. Es a mediados de la década de 1990 que se despliega abiertamente la pugna entre actores tradicionales y emergentes en la arena política. Durante el gobierno de Alfonso Portillo (2000-4), que sucedió al de Arzú, esa confrontación alcanzó su máximo nivel.

Se reconfigura el tejido social

La violencia pertinaz —política antes, criminal ahora— y la búsqueda de supervivencia económica han sometido al tejido social a desgarres profundos. La sociedad busca protegerse bajo una segunda piel que explica su sensibilidad y lucidez de entendimiento de los problemas que padece y, a la vez, el escepticismo con que observa las salidas. El estrés y la incertidumbre de la supervivencia diaria cierran los

horizontes de pensar la vida en el largo plazo e imponen el cálculo de que las soluciones colectivas organizadas son costosas. El pragmatismo para sobrevivir vuelve relativos los códigos tradicionales de convivencia.

El tejido social ha sido sometido históricamente a un régimen de control que despierta desconfianza. Largas dictaduras que poblaron no menos de 150 años de los casi 200 de vida republicana, y una tradición de discriminación y racismo contra los pueblos indígenas fueron moldeando un carácter «polar» de los guatemaltecos: inhibidos, cautelosos y desconfiados, por una parte; eufóricos y agresivos activos, por otra; depresivos y conformistas y, al momento, exaltados e impacientes por los cambios. Esto es un perfil esquizofrénico de revolucionarios-conservadores. Pero el uso prolongado de la violencia formó en los guatemaltecos esa suerte de segunda piel. Especialmente porque nadie se responsabiliza por esa violencia y cada cual se esconde en su propia verdad y desde allí se aparta de la ajena, mirándola con sospecha o amenaza. La soledad forjada de esa experiencia ha dado paso a una ética que se funda en la valoración de su condición de víctima, es decir, en la identidad de ser la obra del agresor.[9] La experiencia colectiva que nació en ese medio de violencia ha sofocado impulsos creadores soberanos y el derecho a la libre determinación, con lo cual la sociedad se limita a administrar la contingencia del día a día, con sus quejas y reclamos.[10]

En el período de análisis, la sociedad sufrió dos desgarres profundos. La cruenta guerra civil quebrantó viejos códigos de valores de convivencia y trasvasó, a extremos, conflictos cotidianos que se

9. Nadie parece escapar de esa condición, ni los grupos organizados para ejercer el poder. Los grandes empresarios se consideran víctimas del Estado y los gobernantes se ven a sí mismos como corderos en manos de las oligarquías y sus aparatos mediáticos.
10. Conversaciones con Andrés Domínguez, sociólogo y profesor de derechos humanos en los organismos de seguridad en Chile.

administraban localmente. El irrespeto de la vida humana, la relatividad del peso de la palabra como código de credibilidad y el recurso a la mano, comunitariamente tolerado, de formas violentas de represión y castigo sociales (como los linchamientos y «venadeos»), ante la certeza de que los recursos estatales son inoperantes y corruptos, marcaron de manera paradójica en pleno período de edificación de la paz, al cuerpo social y sus relaciones de desconfianza. En ese sentido, significativos conglomerados sufrieron una ruptura en su cosmovisión que ha sacado de curso proyectos de vida y desorientado objetivos comunitarios y organizativos. El segundo desgarre, la migración motivada por necesidades económicas, quizá es menos traumático porque tiene el alivio de las comunicaciones cercanas y un horizonte de mejoramiento del bienestar familiar, pero también quebranta el modelo de las familias nucleadas y extendidas.

Otro cambio notable en la vida social es la creciente incorporación de las mujeres al mercado de trabajo asalariado y por cuenta propia. La oferta de plazas en las plantas de maquilas textiles, en las cosechas de cultivos no tradicionales y en los establecimientos de servicio, incluyendo trabajos domésticos en las clases medias y media-altas sometidas al frenesí de las actividades, tiene un sesgo a favor de la mujer. Ese énfasis de roles visibles en la economía —que estuvo empujado inicialmente de manera compulsiva por la guerra civil— ha convertido a la mujer en un sujeto más allá del espacio doméstico —por ejemplo, es cada vez más notable su participación en grupos sociales y políticos. Cerca del 30% de los hogares tiene como cabeza de familia a una mujer y eso tiene un impacto notable en la educación de la niñez, considerando el contexto de carencia de redes públicas de apoyo. Hogares con una condición económica precaria se hicieron más porosos y ya no pudieron ser el espacio de soporte material y afectivo. Ello ha tenido repercusiones directas en la expansión de los llamados «niños en situación de calle» y los contingentes de

muchachos que ingresan a las maras,[11] entre 25 mil y 180 mil según los distintos cálculos (Demoscopia, 2006).

En asocio con esas condiciones de vida en un modelo económico que genera frágiles campos laborales se abre un horizonte dominado por la incertidumbre. Para describir las condiciones materiales de la mayoría de la población hay dos datos básicos: a) las relaciones laborales son perentorias y múltiples, exigen altos niveles de desplazamiento y resultan gravosas, y b) el tiempo socialmente necesario para reproducir la fuerza de trabajo es un 50% o hasta un 100% superior a la jornada legalmente establecida.[12] Esto quiere decir que entre las condiciones de trabajo para alrededor de un 70% de la PEA rige, ordinariamente, un ciclo de 24 horas. El horizonte no puede ser más amplio, pues no existen certezas ni referentes confiables que den base para planificar o imaginar la vida en el largo plazo, por ejemplo, de la próxima generación. Y tampoco existe el tiempo «ocioso» necesario para ejercitar libremente la ciudadanía.[13] Como

11. Adoptaremos la definición de mara que emplea la Fundación para la Juventud de Guatemala: «Es un grupo de adolescentes y jóvenes comprendidos entre los 10 y los 25 años de edad, que se reúnen en las diferentes calles, barrios y colonias de los cascos urbanos, pero que por iniciativa de algunos de sus integrantes de más poder y experiencia o por emulación de la cultura pandilleril estadounidense, establecen códigos de convivencia basados en relaciones de poder, en donde la violencia se convierte en uno de los patrones de convivencia. Dichos grupos bajo el argumento de la territorialidad, la defensa de su cuadra o colonia se confrontan constantemente con otros jóvenes o maras. Dichas organizaciones están integradas principalmente por jóvenes marginados que han sufrido algún tipo de problema social y algunos que han migrado a Estados Unidos y han sido deportados, y que para su supervivencia realizan algunos actos delincuenciales». Citado en Demoscopia, 2006.
12. Estos son datos que se desprenden de la *Encuesta sociodemográfica* de 1989 del INE y, aunque se emplean metodologías de cálculo distintas, se confirman en los censos nacionales, *XI de población y VI de habitación*, de 2002.
13. Los derechos de organización y participación social y política de las mayorías empobrecidas deben ser subsidiados por el equivalente a un jornal de trabajo, sea por las redes de clientelismo político del Estado, los partidos, las oenegés y las iglesias.

en otros campos de la vida social, la incertidumbre y el desamparo despiertan necesidades de respuestas, aunque no sean racionales, y de comunidades que sirvan de refugio. Las iglesias neopentecostales —con una estructura flexible, ritos más participativos y prácticas de solidaridad cotidiana y ayuda mutua— se han adaptado a esas condiciones del desgarre social y, muchas veces, constituyen efectivas redes de soporte social (García-Ruiz, 2013).

En ese contexto de dislocación de la fuerza de trabajo y de desaliento de la política, el movimiento social se ha ido rearticulando muy lentamente. Es ahora más extendido y diverso; suma a las reivindicaciones de los derechos ciudadanos, la de las identidades; pero es también menos cohesionado e inestable. Cuenta con elites más preparadas que antaño, donde se identifican actores emergentes y sus rutas de movilización —por ahora parciales y marcadas por las urgencias—, y aún están en proceso de identificar la naturaleza y el alcance aglutinador de las demandas.

El período autoritario 1954-1985 no aplacó —más bien radicalizó— a los movimientos sociales. El buen desempeño económico hasta 1980 y el estilo «fordista» de organización del trabajo hacían viable la disputa de la distribución de la renta a través de sindicatos, huelgas y movilizaciones; además, en las zonas rurales, la economía campesina sufrió una revolución de productividad con la introducción de fertilizantes y semilla mejorada. Es decir, había un excedente que disputar y una base material razonable para dar soporte autónomo a la organización social, pero también la idea de un sistema socioeconómico alternativo. Ese esquema se rompió. Primero porque el nivel de represión oficial alcanzó fronteras inimaginables desde finales de la década de 1970, logrando aplastar con absoluta brutalidad el capital social acumulado. Segundo porque, poco después, la implosión del comunismo derrumbó eventuales modelos alternativos, y las utopías tampoco se recuperaron con el llamado Socialismo del siglo XXI.

El período democrático inicia prácticamente con pequeños núcleos de activistas humanitarios que reclaman a los desaparecidos y un sindicato —la Coca Cola— que, gracias a su estrategia internacional, logró sobrevivir y ganar la única batalla laboral notable en ese período. Los sobrevivientes del movimiento revolucionario —disidentes y militantes— buscaron adherirse a esas iniciativas y al renacimiento de las pastorales sociales de la Iglesia católica. Así, progresivamente, resurgen y se multiplican las centrales obreras y las organizaciones campesinas. El nuevo auge del sindicalismo, sin embargo, fue breve. El movimiento campesino logró una implantación extensa y siguió rutas autónomas de las organizaciones revolucionarias. La comunidad de derechos humanos, sin base social notable (pero con fuerte resonancia internacional), fue en otro sentido contestataria al sistema, mientras las organizaciones campesinas lograron caminar por las dos vías: la movilización social y la negociación con el Estado.

Al inicio de la década de 1990 emergieron dos actores de nuevo tipo en el movimiento social. Una intelectualidad indígena se posicionó en el debate social reivindicando su identidad y reclamando inclusión en las distintas esferas de decisión e influencia de lo que hasta entonces era un mundo monocolor ladino. Es una generación que se movilizó socialmente a través de los programas sociales de la Iglesia católica —que facilitan educación—, por las experiencias políticas en el marco de la guerra —que los puso en contacto con Europa, Estados Unidos y Latinoamérica— y por el auge del comercio indígena en las décadas de 1970 y 1980.[14] En la evaluación de la presencia indígena en la política y la sociedad hay un reclamo de no organicidad

14. Justamente, mientras el modelo económico crujía, comerciantes tradicionales del altiplano, o quienes habían formado ahorro con el cultivo del cardamomo, tuvieron un crecimiento inusitado, pues las rutas comerciales que ellos habían abierto a contrapelo del sistema, eran entonces funcionales. Así, no solo comenzaron a llegar sin ser reprimidos a los mercados de las regiones ladinas, sino que se expandieron a Centroamérica y el sur de México. Estos temas se discuten ampliamente y desde otros enfoques en Velásquez Nimatuj (2002).

y una inclinación a la cooptación. Se trata, en efecto, de rasgos que acompañan el desarrollo indígena en este período, y que tienen razón de ser tanto por la diversidad de experiencias y origen social de los líderes del movimiento actual, como por su propia diferenciación cultural interna, las condiciones materiales (muchas veces precarias) en que se desenvuelven y un estilo de relacionamiento muy complejo (subordinado y rebelde a la vez) con el mundo ladino.

Las mujeres constituyen otro actor político emergente. Si bien, como los indígenas impulsan sus propias formas organizativas, estas todavía no son tan determinantes en el paisaje político. Los jóvenes, en cambio, tradicionalmente fuerzas motoras de organización y cambio político quedaron relativamente rezagados en este período. Los espacios juveniles propiamente dichos están más volcados hacia sí mismos y muestran menos interés hacia la sociedad y los procesos políticos.

En suma, el mundo de la organización social es ahora más diverso y extendido, pero menos cohesionado y permanente. Desempeña un papel sensibilizador, pero la ruta de movilización está aún en construcción, probablemente porque no existe una visión compartida sobre las prioridades reivindicativas, y la naturaleza de un proyecto abarcador. Salvo cuando estos asuntos están claramente identificados, la movilización prende de manera rápida (como en el caso de la resistencia a la minería) y hasta rebasa a las dirigencias y llega a adquirir rasgos violentos (rechazo a aumentos de tarifas, desalojos de informales etc.). Los centros laborales no son ahora el eje de articulación del movimiento social; lo es, en cambio y de manera creciente, la comunidad entendida como espacio territorial vital, en torno a emergencias como la inseguridad, defensa de recursos naturales o acceso a servicios.

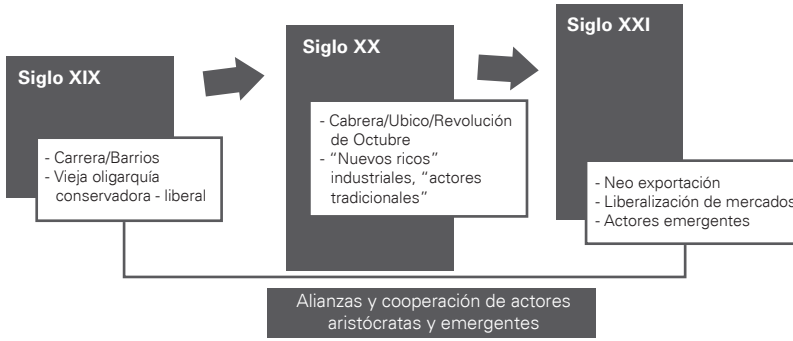
3

Actores tradicionales y emergentes

Las categorías «actores tradicionales» y «actores emergentes» en el campo político expresan una dicotomía con enorme poder explicativo para el período analizado, pero tienen ciertas limitaciones. Ambos conceptos ofrecen como punto de referencia el origen social y el tiempo de configuración de los actores. La diferenciación del origen social y su posición frente al poder político distingue, a la vez, sus intereses y por eso compiten y disputan las reglas del juego. Unos, los tradicionales, con el propósito de mantenerlas y ampliarlas (quieren certeza jurídica y facilitar las inversiones disminuyendo impuestos y flexibilizando las normas laborales y salariales); otros, para modificarlas (eliminar los candados de la competencia y los privilegios, obtener mayores accesos a los contratos públicos).

Ocurre, sin embargo, una nueva alianza entre quienes llamaremos «actores pretradicionales» o de origen «aristócrata» y actores emergentes. Los actores de origen aristócrata fueron desplazados durante la segunda mitad del siglo XX[15] por quienes ellos denominaron entonces «nuevos ricos», que ahora son los actores que defienden el *statu quo* que reforzaron con las corrientes neoliberales. Los actores aristócratas ya no poseen grandes fortunas, pero sí conocimiento profundo del Estado (en particular de áreas como la diplomacia) y de la «alta sociedad», y han educado en el extranjero a las nuevas generaciones. Algunos de estos sirvieron de soporte intelectual a los gobiernos militares durante el conflicto armado interno. Los actores emergentes consideran a los tradicionales como el principal valladar a su posicionamiento económico y político, y se identifican y benefician de los conocimientos y roce social de los aristócratas. La dinámica se resume en el diagrama 1.

Diagrama 1
Línea de tiempo de los actores tradicionales y emergentes



Fuente: Elaboración propia.

15. De esta descripción, que incluye a antiguos terratenientes y primeros banqueros, se salvan, sin embargo, la mayoría de familias azucareras que supieron transitar las distintas etapas diversificando sus inversiones y modernizando los procesos productivos, igual que lo hicieron las primeras familias de industriales en la cerveza, licorera y cemento, aunque el abatimiento de esquemas de mercado protegido les ha debilitado en el último período.

Actores políticos tradicionales

En la historia hubo dos actores centrales de poder: gente que hacía negocios provenientes de una matriz casi estamental, ideológicamente muy conservadores, y altos oficiales militares provenientes de los estratos medios de la sociedad que basaban su influencia en el mantenimiento del Ejército como la institución del «control» social y político por excelencia. Los partidos se distinguían entre los que movilizaban la base social para uno u otro actor de poder, y entre aquellos que hacían oposición en condiciones desventajosas, bajo persecución e incluso clandestinamente. Los movimientos populares, en cambio, eran casi todos opositores a los grupos de poder o francamente contestatarios del sistema.

Durante mucho tiempo, los que denominamos «actores pretradicionales» prefirieron vivir en un mundo cerrado. Confiaban que el dominio sobre grandes extensiones de tierra y la certeza de contar con mano de obra recolectora estacional, además de un régimen político que les proveía seguridad física y ayudas eventuales —financieras y crediticias, protecciones comerciales— eran suficientes para preservar su poder, paz y bienestar. Un modelo que rehuía las sofisticaciones. La irrupción de la modernidad era, por tanto, indeseable. Esas señales se sofocaban o se ignoraban para minimizar sus efectos sobre los engranajes del sistema. Esa mentalidad defensiva y conservadora se impuso hasta derrotar al régimen reformista de Jacobo Árbenz, aunque no pudo abrogar sus políticas formales: salario obligatorio en el campo, seguridad social y reparto limitado de tierras.

Las políticas de sustitución de importaciones, en las décadas de 1950 a 1970, abrieron un nuevo ascensor social. El estímulo, desde la década de 1950, de nuevos productos agrícolas para el exterior dilataron los cerrados círculos de poder económico, dando cabida a quienes ahora llamamos «actores políticos tradicionales».

Por otro lado, la ampliación de la frontera agrícola,[16] la promoción de cooperativas vinculadas a bienes transables y la introducción del fertilizante químico en la economía campesina fueron una válvula de escape a la presión sobre la tierra, alentando pequeños excedentes y el ascenso de una clase media rural, que en ocasiones era parte de la burocracia militar y civil, o bien conformaba un conglomerado de prósperos comerciantes indígenas en el noroccidente y las Verapaces. Son la base de lo que ahora evoluciona en el cuadrante de los «actores emergentes».

No faltaron intentos de romper el orden apalancándose en los resortes del Estado. Ocurrió al inicio y al final del período de gobiernos militares, entre 1970 y 1982. Un grupo económico-familiar cercano al presidente Carlos Arana Osorio (1970-1974) quiso, infructuosamente, romper los monopolios de cerveza y cemento, montando sus propias plantas. Otro grupo, de semejante estirpe, quiso hacer lo propio bajo la presidencia de Romeo Lucas García (1978-82) en el campo de la agroexportación (algodón) y el impulso de gigantescas obras de inversión física. La «amenaza comunista» contribuyó a soldar la última línea de defensa despertando el sentido de autoconservación por encima de las rencillas e intereses encontrados entre los grupos económicos, derivados de la diversificación económica y la más fina estratificación social.

El período de recomposición que se gesta entre 1982 y 1985, es otro momento en que el poder político empresarial fue sometido a prueba. Benjamín Crosby, desde la perspectiva del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (Incae), leyó signos de fragmentación, porque las iniciativas de empresarios estadounidenses, apalancadas por Usaid, tendían a aprovechar el encendido de nuevos motores

16. Marta Casaus (1992) demostró el método de preservación de los grupos familiares dominantes desde el principio de la República. El ingreso oficial de los sectores emergentes durante el siglo XX se realizaba a través de un matrimonio de conveniencia con familias aristócratas. Se trata de un mecanismo de asimilación mutua que permite cerrar el círculo, autocontrolando su crecimiento.

de crecimiento (exportaciones agrícolas no tradicionales y maquilas) para modernizar al sector privado representado por el Cacif. Incluso le proveían modelos funcionales para iniciativas de desarrollo que promoviesen la movilidad social de pequeños y medianos empresarios, sistemas de información y cabildeo internacional, así como «tanques de pensamiento» para leer sistemáticamente la realidad bajo parámetros técnico-ideológicos, diseñar propuestas estratégicas e imágenes del país deseable.

Esas iniciativas fueron tempranamente cooptadas por el *statu quo* empresarial. Incidieron varios factores: a) la autoridad de los «duros» que permanecieron en el país en los años de mayor inseguridad política y reclamaban la inconsistencia de Washington cuando, bajo la presidencia de Jimmy Carter, suspendieron la asistencia militar a Guatemala, profundizando el aislamiento internacional;[17] b) la exacerbación de un espíritu corporativo que reclamaba casi como acto de fe un alineamiento de «principios» contra cualquier medida estatizante («socializante», en su lenguaje), como las promovidas por el Departamento de Estado, en plena guerra civil, en El Salvador (reforma agraria etc.), y c) la automática migración que ocurría de la agricultura e industrias tradicionales hacia los nuevos motores de crecimiento, lo cual dio como efecto que los mismos apellidos y similares caras se repitieran en el Cacif y en las nuevas asociaciones (Cámara Empresarial, Fundesa, Cámara de la Libre Empresa, Fundación Tecnología etc.).

El marco de su recomposición a inicios de la década de 1980 no ocurrió en una crisis económica aislada de una perturbación política —que fue percibida como amenaza real de supervivencia para grandes y medianos empresarios—. Por eso la reacción y las modalidades de recomposición de esos actores no se puede evaluar solo en términos de su esfera natural de desempeño —que podría ser guiada en buena

17. La versión de algunos empresarios de la época es que la preocupación de Estados Unidos se enmascaró como «violación sistemática de los derechos humanos», pero que en realidad era un acuerdo trasatlántico con Gran Bretaña ante el temor de que los militares guatemaltecos decidieran una invasión armada a Belice para catalizar los ánimos nacionalistas y, de paso, aislar los focos guerrilleros.

medida por criterios de pragmatismo—, sin asociarla íntimamente con los condicionamientos políticos e ideológicos.

La recomposición ocurre teniendo como base tres fuentes materiales: a) la integración vertical de industrias protegidas de la competencia, que progresivamente se van regionalizando en Centroamérica y luego se globalizan, con desigual suerte; b) la emigración empresarial de la agricultura e industria tradicionales hacia las exportaciones no tradicionales, tanto agrícolas como textiles (maquila) y servicios y comercio de importación, y c) la adaptación de dos políticas del decálogo del Consenso de Washington: por un lado, la privatización y concesión de servicios públicos como la energía, las telecomunicaciones e infraestructura, que atrajo alguna inversión extranjera y que ha sido la fuente principal de acumulación de los «actores políticos emergentes» relevantes en el actual período y, por el otro, la privatización del financiamiento de los crónicos déficits de los presupuestos estatales que, junto con las operaciones de estabilización cambiaria, han trasladado a los bancos (donde coexisten ya incómodamente actores tradicionales y emergentes) apreciables recursos dinerarios.

No obstante, es una recomposición que ha diezmado a los actores económicos tradicionales y a la vez ha aumentado las brechas de desigualdad social. También ha ocurrido en un contexto de caída abrupta de la capacidad de reproducir fuerza de trabajo y de creciente porosidad del sistema jurídico e institucional. La postración del Estado de derecho y la inquietante cooptación de las fuerzas de seguridad han dado paso al florecimiento de actividades económicas delictivas (narcotráfico, trata de personas, blanqueo de dinero, contrabando etc.) que inoculan a actores económicos, políticos y sociales, ejerciendo incluso poder territorial.

Partiendo de este esbozo es posible hablar de un lento proceso de transición de los actores tradicionales durante el actual período. Esa transición ocurre en las fuentes de acumulación, donde la agricultura tradicional extensiva pierde fuerza y sus actores son marginales; en el escenario político, donde se introduce la regla de la democracia y la

promoción de las libertades públicas como condición de legitimidad internacional de la economía de mercado; y en el paisaje sociocultural local y global en el que la presencia mediática, el asunto de las identidades y las nuevas condiciones para la competencia —incluyendo formación de capital humano e infraestructura moderna— se imponen como desafíos ineludibles para la reproducción y consolidación de los actores en una comunidad estable, con mínimas garantías de seguridad.

Esos grandes y medianos empresarios «tradicionales» son actores políticos centrales, porque su poder económico se basa en un tránsito de influencia con instancias y sujetos políticos del Estado. Emplean diversos mecanismos —formales e informales— de incidencia en las políticas públicas. Se diferencian y se agrupan por sus intereses, valores y funciones, y operan en un campo desigual de relaciones de poder, por consiguiente, de dependencia y conflicto en la sociedad. Se realizan como actores en tanto ejercen autonomía, son capaces de afirmar su identidad y de formular y realizar proyectos gremiales y hasta nacionales. No importa si estos son operaciones tácticas de supervivencia que saltan de coyuntura en coyuntura, o si se proponen, al menos teóricamente y en el campo más convencional, como proyección del deber ser en el largo plazo.

En el plano político los actores económicos son ubicuos. Se representan, indistintamente, como sociedades anónimas, organizaciones familiares y grupos de interés, pero también por medio de formas asociativas de carácter político y gremial, sean cámaras patronales o coaliciones de cámaras, como es el caso prototípico del Cacif. Las primeras constituyen redes informales de incidencia o gestión de intereses particulares en el Estado, y las otras son representaciones formales de presión y negociación gremial o del conjunto del sector empresarial. A esas formas se agregan, en los últimos años, un eficaz control de *mass media* y el despliegue de un grupo de activistas ideológicos neoconservadores que producen folletos, cartillas, programas radiales y llevan cátedras universitarias. El Cacif es una organización de máxima integración, conservadora pero flexible, cada vez más sofisticada. Reúne a las cámaras gremiales más relevantes a través de una asamblea permanente

de presidentes, y es capaz de convocar, mediante mecanismos no formales (asambleas ampliadas), a cabezas de consorcios y grupos familiares con peso determinante en diversos sectores económicos, como ocurrió a inicios de la década de 1990 con el denominado Grupo Pirámide. A través de ese Comité los actores económicos han llevado de manera ordenada la transición quizá más desafiante de los últimos tiempos.

Por otro lado, con cada administración de Gobierno, los actores tradicionales, convertidos en grupos de presión (familiares, gremiales) buscan, como premisa, asegurarse las políticas de protección y ventajas en la apertura de oportunidades de negocios. Lo hacen financiando campañas electorales para luego tener derecho de picaporte con las más altas autoridades. Y también mediante la selección, entre sus ejecutivos y líderes gremiales, de quiénes los representarán en las carteras ministeriales del área económica y financiera del gobierno central.

Como por regla general, los salarios directos en el servicio público del más alto rango son, sobre todo en las últimas dos décadas de régimen democrático, notablemente inferiores a los que recibe la cúpula de ejecutivos de las corporaciones (en una proporción de 3:1), los ingresos de los futuros ministros son compensados a través de bonos por parte de los gremios o, incluso, directamente por las grandes corporaciones. No es de extrañar, por tanto, que el ministro así nombrado estuviese siempre en disponibilidad de atender la llamada telefónica o la visita personal de quienes pagaban en realidad su salario, y de procurar, de manera prioritaria y eficaz, cumplir sus peticiones.

La fortaleza de los actores tradicionales es su cohesión por medio del Cacif, aunque ya perdieron el incuestionable liderazgo de hace dos décadas. Con el reingreso de la Cámara de Comercio al Cacif han logrado reunir a la vieja familia, pero tolerando criterios disidentes, por ejemplo, respecto a exenciones fiscales y salarios diferenciados, o la permanencia de la Cicig, como se explica al final de este capítulo. La dinámica de estos actores permite identificar tres tipos: a) los que han entrado en decadencia, pero que por su experiencia y prestigio

social aún tienen poder de ascendencia moral sobre los gremios; b) los originales oligopolios que lograron consolidar corporaciones transnacionales verticales en diversas ramas del mercado, y c) los capitales emergentes en actividades de rápido crecimiento, legales e ilegales, como se verá en el siguiente apartado.

Actores políticos emergentes

Los actores políticos emergentes en este período, que corresponde al de vigencia de la democracia, se diferencian por tres rasgos fundamentales: a) por lo regular, son la primera generación de ascenso social y de poder, muchos provienen de las provincias y su vocación política y de negocios tiende hacia lo popular o populista, en un amplio rango ideológico, sin definiciones explícitas; b) la base de su acumulación la constituye una relación directa con el Estado por medio de concesiones (los llamaremos los «concesionarios», con creciente vocación oligopólica), sea en campos modernos de usufructo de frecuencias de telecomunicaciones (televisión abierta y de cable, telefonía y cadenas radiales); en operaciones financieras mixtas (bancos, cooperativas y financieras); mediante contratos tradicionales (los denominaremos los «contratistas») y concesiones de obras públicas (medicinas, carreteras, puertos, aeropuerto); mediante la alteración de reglas comerciales (operaciones de contrabando de bienes de consumo y subfacturación, los nombraremos los «contrabandistas»), o abiertamente ilegales (narcotráfico, tráfico de armas, trata de personas, diversas operaciones de blanqueo de dinero, los calificaremos como los de «economía ilícita»), y c) una relación más directa y activa que busca incidir en la conformación de los poderes del Estado (Ejecutivo, Congreso y cortes de Justicia a través de las Comisiones de Postulación), sea financiando campañas, o postulándose directamente y, mediante usos clientelares, determinando decisiones administrativas, proyectos y programas de inversión pública.

Los actores políticos emergentes provienen por lo regular de clases medias urbanas y rurales con acceso a educación. La mayoría son profesionistas y fincan parte de sus intereses económicos y políticos

en sus regiones de origen, donde también sirven como enlaces con actores y poderes centrales. Aquellos que se desarrollaron en el campo lo hicieron a través de actividades comerciales de productos de venta popular en provincias de frontera, como Petén, Huehuetenango y San Marcos, Chiquimula, Izabal y Jutiapa. E inmediatamente saltaron a la política, como financistas y como actores de reparto (diputados). Los actores emergentes urbanos, o que emigraron tempranamente a la capital, encontraron en las conexiones políticas ventanas de oportunidad para emprender empresas o expandirlas. En particular, iniciaron con empresas de construcción, algunos desde los gobiernos militares a mediados de la década de 1970, y la mayoría a partir de los gobiernos civiles. De la construcción se diversificaron hacia empresas comerciales y compra de franquicias internacionales. Los más relevantes han crecido de manera fulgurante en dos décadas gracias al usufructo de frecuencias de televisión abierta (hasta constituir un monopolio), radiales (oligopolios) y de telefonía, que, gracias a la telefonía móvil y las conexiones políticas horizontales, se han expandido a mercados semejantes en Centroamérica y Sudamérica. Adicionalmente, otros se han garantizado contratos para proveer medicamentos al sector público, desde donde también se han expandido al control de cadenas de farmacias, laboratorios y actividades comerciales diversas, agrícolas no tradicionales y tradicionales (café), negocios inmobiliarios y franquicias comerciales. Todos ellos forman un polo de poder económico y político fuera del Cacif.

El interés inmediato de los actores emergentes de mantener y expandir contratos públicos más allá del carácter temporal (cuatro años) de los gobiernos democráticos los motiva a participar directamente en política, sea financiando campañas o postulando directamente a familiares y operadores personales, cuando no participando como candidatos. Por lo regular financian a un partido o candidato principal, sin dejar de financiar a otros; el candidato principal puede en realidad constituir un elenco que está inserto en varios partidos.

La volatilidad y vaciamiento ideológico y programático de los partidos convino inicialmente a los actores tradicionales para ahorrarse

competencia con el poder político propiamente dicho. Eso ocurrió en 1993 y se expresó en el golpe de Estado de Jorge Serrano y su posterior derrota, que terminó en la «depuración» del Congreso. En la agenda de competencia estaba entonces el tema tributario, la nueva matriz de energía y más privatizaciones de servicios públicos. Sin embargo, las dinámicas descentralizadoras del poder político (*Código Municipal, Ley de Consejos de Desarrollo*) hicieron cobrar protagonismo a poderes emergentes en las provincias, mientras que el atraso administrativo del aparato estatal facilitó su inserción en los negocios públicos. Así que sobre una dinámica de fragmentación de los partidos políticos, los actores emergentes aceleraron la velocidad de su desgaste hasta contribuir a conformar partidos «franquicia» y partidos «empresas», que se han vuelto dominantes en el esquema electoral.

Una dinámica semejante ocurrió en el campo de los profesionistas, asociado con la emergencia de nuevas clases medias comerciales en las provincias y la demanda de educación, que se ha desconcentrado. La demanda de educación superior ha sobrepasado las capacidades de la Usac, y ha proliferado una serie de centros universitarios privados, algunos vinculados a corrientes religiosas y otros a capital emergente. Las carreras con mayor matrícula son Abogacía y Administración de Empresas. La ley que permitió a partir de 2000 que en los colegios profesionales tuviesen voz y voto los abogados de las provincias, promovida por uno de los actores emergentes con mayor influencia, desequilibró la relación de fuerzas en el Colegio de Abogados y, con ello, se erosionó el poder de los actores políticos tradicionales en la conformación de las cortes de justicia a través de las Comisiones de Postulación.

Así, los actores emergentes han ganado terreno en el escenario político en la última década a costa de los actores tradicionales, que siguen siendo fuertes económicamente, pero con menos terreno incluso en los medios de comunicación escrita que inauguraron con la democracia. Los actores emergentes, a pesar de sus avances, no han logrado institucionalizar su polo corporativo. Su capacidad de incidencia sigue siendo en gran medida individual o en torno a alianzas flexibles y de corto plazo. Giran en torno a los intereses de

sus corporaciones particulares: uso de frecuencias de televisión, de telefonía e Internet; medicinas o contratos de obras públicas; políticas clientelares en el poder Ejecutivo y en el Congreso, sobre todo considerando el carácter pronunciadamente «mercantil» de los partidos políticos.

Tabla 3
Esquematización de los actores políticos emergentes

Origen social	Fuentes de acumulación	Mecanismos de incidencia
Clases medias rurales comerciantes con educación Clases medias urbanas comerciantes y tecnócratas del sector público Primera generación que ejerce roles de actor económico y político regional o nacional	Comercio de importación de bienes de consumo popular Neoexportadores Contratos de obras públicas («contratistas») Participación en empresas mixtas Concesiones de frecuencias («concesionarios») Concesiones infraestructura portuaria y de energía Funciones administrativas de Estado Operaciones ilícitas:[18] contrabando, estupefacientes, trata, blanqueo	Financiamiento de campañas políticas de primer grado y segundo grado (órganos contralores) Postulación directa de candidaturas Control de dependencias públicas clave y de departamentos comerciales de ministerios y empresas públicas Promoción de gobiernos de turno y promoción selectiva de políticos y funcionarios Esquemas clientelares para impulsar proyectos de inversión y concesión Iniciativas individuales, no corporativas ni gremiales (a diferencia de los actores tradicionales)

Fuente: Elaboración propia.

18. Las operaciones ilícitas no son exclusivas de los actores emergentes: varios expedientes judiciales evidencian que en estas participan también actores que aquí hemos llamado «pretradicionales» o «aristócratas» y también tradicionales. Sin embargo, en algunos casos, esas operaciones ilícitas son la base de acumulación de actores emergentes y de reposicionamiento de algunos «pretradicionales».

Actores sociales y populares, tradicionales y emergentes

En el campo social y popular también se puede aplicar con bastante pertinencia la dicotomía de actores políticos tradicionales y emergentes. Como se apreció en la tabla 2 con respecto a los paradigmas, la diferencia entre estos actores es generacional y está condicionada profundamente por el entorno económico y político. Dichas diferencias se reflejan en valores, bases ideológicas y sociales, formas de organización, estrategias, objetivos y metas.

Hasta la década de 1980 lo dominante en este campo fue el actor popular masivamente extendido en el territorio mediante organizaciones campesinas, y en las zonas urbanas, sindicatos, estudiantes y pobladores. Por lo general, fueron actores contestatarios del statu quo y estaban fuertemente influenciados por el partido comunista y organizaciones guerrilleras de corte marxista. Tenían enorme capacidad de movilización y eran capaces de articular movimientos campesinos, sindicales y estudiantiles, tanto programáticamente como a través de acciones de apoyo mutuo, como huelgas prolongadas, tomas de tierras, de edificios públicos o de instalaciones simbólicas, como misiones diplomáticas. Esa misma beligerancia convirtió a estos actores en blanco de la represión estatal y patronal hasta su casi extinción.

En la actualidad sobreviven organizaciones campesinas como el Cuc, que sería un actor popular tradicional, en tanto que mantiene sus reivindicaciones de acceso a la tierra y formas de movilización, tipo marchas y ocupaciones. Del Cuc se desprendieron, durante el período democrático, la Coordinadora Nacional Indígena y Campesina (Conic), la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (Cnoc), y otras organizaciones campesinas de referencia territorial como el Comité Campesino del Altiplano. Ellas están en el tránsito de actores tradicionales y emergentes, en tanto que mantienen la matriz ideológica tradicional, así como sus formas de organización,

pero adquieren otras formas de movilización, tácticas y metas. Tras la firma de los *Acuerdos de Paz* surgieron actores populares del campo que en algunas ocasiones eran disidencia de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), cuadros jóvenes radicales, y sus referentes fueron territoriales, mientras sus demandas trataban de integrar necesidades de acceso a activos, derechos del consumidor e identidades étnicas. Estos son, propiamente dichos, actores políticos campesinos emergentes e incluyen al Comité de Desarrollo Campesino (Codeca), la Coordinadora Central Campesina Chortí, la Unión Verapacense de Organizaciones Campesinas (Uvoc) y la Asamblea Consultiva de las Poblaciones Desarraigadas, entre otras.

El actor político sindical tradicional prácticamente desapareció en el último período, aunque trató de reconstituirse a través de la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (Unsitragua), la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (Cusg) y la Confederación General de Trabajadores de Guatemala (CGTG), además de la Central de Trabajadores del Campo (CTC). Los sindicatos de las empresas privadas perdieron beligerancia y las tradicionales centrales sindicales alimentaron sus bases de otros segmentos de población, como los pequeños arrendatarios en los mercados y trabajadores informales. El actor tradicional sindical más influyente está en el sector público, en el magisterio y los empleados de salud pública, que por momentos integran una alianza amplia con otros sindicatos y organizaciones campesinas a través del Frente Nacional de Lucha. En el actor sindical no existe propiamente dicha una expresión o corriente emergente que sea relevante como sindicalismo de nuevo tipo, a juzgar por su base ideológica renovada, reivindicaciones y formas de organización.

Los mecanismos de acción de estos actores son normalmente bloqueos de carreteras, pautados simultáneamente y con alto impacto mediático, pero que son rechazados por más del 70% de la población, de acuerdo a la encuesta de junio/julio 2016 que da soporte estadístico al conjunto de ensayos que integran este trabajo. El magisterio y los salubristas, en menor medida, tienen capacidad de negociación con el Congreso y los gobiernos de turno, y han alcanzado, sobre todo los primeros, una suerte de cogobierno en

el Ministerio de Educación (Mineduc) y de indexación de salarios, cuando no bolsones millonarios de gasto discrecional, como en 2016 y previsiblemente 2017. Presionan mediante huelgas y movilizaciones.

El movimiento cooperativo es la expresión social más antigua que se desarrolló sobre las bases ideológicas de la doctrina social de la Iglesia. Sobrevivió al período autoritario de las décadas de 1970 y 1980, y adquirió mayor capacidad de organización y de acumulación de capital en torno al cultivo y exportación del café y su decidida participación en entidades bancarias mixtas.[19] La transición de un actor social tradicional, como son las cooperativas, hacia un actor social emergente, ocurre como una mutación o evolución del actor que incluye cada vez a más mujeres en la membresía de base y en la dirigencia, y que ha incursionado en actividades financieras, lo cual pone de manifiesto un músculo económico (que ya se quiso traducir en una representación directa en la estratégica Junta Monetaria, intención que fue bloqueada por el poder tradicional). Esa fuerza económica va acompañada de una propuesta modelo de «acumulación horizontal» y quisiera convertirse en un futuro músculo político, con incidencia directa en el Congreso de la República y en el propio poder central del Ejecutivo.

Otro actor social relevante son las oenegés que, en la década de 1990, vivieron su apogeo; con el estallido de la paz también ocurrió un *boom* de estas.[20] Las vías oficiales para canalizar cooperación

19. Más del 70% de la producción y exportación del café está ahora en manos de pequeños productores, la inmensa mayoría de ellos organizados en cooperativas (conversación con Estuardo Porras, productor cafetalero, julio de 2016).
20. Constituyeron un archipiélago de alrededor de 1,500 organizaciones, dedicadas a las más diversas actividades en todo el país, y que llegaron a administrar fondos internacionales equivalentes al presupuesto de un ministerio de Estado intermedio: unos US$ 200 millones. Son quizá el actor social emergente que más nítidamente expresa una nueva forma de incidir y hacer política, aunque su naturaleza es elusiva: ¿son empresas, clubes de amigos, fachadas, meras formas de flotar económicamente, obras benéficas?

eran insuficientes —y no del todo confiables—; además, se requería mayores grados de descentralización, auditoría y diversidad en la participación, así como la introducción de una agenda pública sobre derechos humanos, cultura de paz, derechos indígenas, de género y ambientales que el *statu quo* económico y político, tanto tradicional como emergente, no admitía con facilidad. Una extensa franja de profesionales de las clases medias urbanas y rurales vio en las oenegés un instrumento de captación de fondos a proyectos de toda naturaleza. Pero también hubo las que jugaron un rol de visible crítica al régimen político, incluso sustituyendo, en los medios, a los partidos de oposición. Algunas también desempeñaron, a nivel internacional, buena parte de la interlocución política en Washington, Nueva York, Bruselas y Ginebra.

La experiencia de los últimos años indica que las oenegés constituyen grupos de presión con capacidad de incidencia y cabildeo, capaces de mantener vigentes sus propuestas y demandas en la agenda pública, más allá de los cambios en las administraciones de gobierno y de funcionarios. Dos ejemplos son, en el campo de la seguridad y la justicia, la instalación y renovación del mandato de la Cicig, y la paciente promoción de justicia transicional que condujo a la apertura y sentencia (después anulada) del primer juicio por genocidio en un país de las Américas. Además, estos grupos sociales han acumulado experiencia de terreno y han fortalecido sus capacidades técnicas, ganando el respeto de las autoridades que cada vez más los buscan como fuente de legitimidad externa y como asesores. Por otro lado, el tráfico de directivos y técnicos de oenegés a funciones de gobierno (y viceversa) facilita la comprensión de los procesos y permite que las relaciones de ambos lados de la mesa sea cada vez más madura y menos tirante. En el campo de la investigación social y la academia es donde las oenegés muestran el más amplio abanico de enfoques e ideologías.

Las iglesias son un actor político permanente en la sociedad y su evolución reciente se bifurca claramente entre actores políticos emergentes y actores sociales tradicionales y emergentes. La Iglesia católica continúa su línea de opción preferencial por los pobres y

acompaña a actores sociales subordinados, como las comunidades que resisten las actividades extractivas y defienden los derechos indígenas; configura, a través de los obispos, una voz de amplia resonancia nacional de denuncia de la degradación del régimen político y de los valores de la sociedad. Las iglesias evangélicas han tenido una rápida expansión en las últimas décadas y su presencia en la arena política está más asociada con actores conservadores, sobre todo emergentes. Los megatemplos son ejemplo de su bonanza relacionada con la liquidez de la economía emergente; es relevante, además, su influencia ideológica a través del manejo de estaciones de radio y televisión por cable, la promoción de colegios y universidades, y su presencia en actos oficiales como iglesia cuasi oficial.

Pueblos indígenas

Los pueblos indígenas son una mayoría silenciosa y subyugada; no fue sino hasta en la apertura democrática de 1986 cuando en Guatemala estos pueblos registraron un ascenso progresivo y estelar como actor político, cuyo derecho de expresión, preservación y fomento idiomático está recogido en la *Constitución Política de la República* a través de la Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala (ALMG). Este ascenso registró dos eventos que, aunque simbólicos, marcaron la ampliación de espacios de las organizaciones mayas. Uno fue el Premio Nobel de la Paz otorgado a la dirigente Rigoberta Menchú (1992), y el otro el laberíntico *Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas* (AIDPI, 1994), en el marco de las negociaciones de paz.

La visibilidad de los derechos de los pueblos indígenas en la agenda política también fue viabilizada por el fin de la Guerra Fría (1989), que alteró las conexiones tradicionales en las estructuras e identidades sociales: el sentido de pertenencia a una clase social o la militancia política misma cedieron ante la fuerza que estaba contenida en las todavía más antiguas articulaciones étnicas y religiosas. De esa manera, se desarrollaron otros lenguajes en la sociedad, así como formas de agrupación y movilización. Eso, desde luego, no significa que en las formas de representación del Estado hayan perdido

relevancia los partidos ni los intereses clasistas, aunque tengan menos legitimidad social y estén atravesados por afinidades sobre todo religiosas.

A la vez, la modernización general del período de expansión económica y crecimiento urbano, así como de exclusión política y social (1950-1980), fue dando paso, a contrapelo del sistema, a la consolidación de una pequeña burguesía indígena comercial (Velásquez Nimatuj, 2002) la cual, además, dio a luz las primeras generaciones visibles en el debate nacional de intelectuales mayas. Estos intelectuales estuvieron conectados, en un principio, a programas de desarrollo en el marco de las cooperativas y la promoción social de la Iglesia católica y de universidades locales e internacionales.

Simultáneamente, la modernización económica y el conflicto armado (en cuyo proceso también se registró una formación nada despreciable de cuadros políticos mayas) indujeron migraciones notables de poblaciones indígenas, que además de dirigirse a las zonas de frontera agrícola (Petén, Ixcán y regiones de Alta Verapaz), llegaron a las áreas urbanas, especialmente de la ciudad de Guatemala, la mayoría en condiciones paupérrimas y la minoría educada bajo un severo condicionamiento discriminatorio y racista en los centros de estudios oficiales y privados, y en los centros laborales, incluyendo las oficinas públicas.

A finales de la década de 1990 estas generaciones de dirigentes ya estaban maduras para ser actores en el debate y la dirección política nacional. Adicionalmente, la crisis del modelo económico de 1980, tras orillar a las élites tradicionales a jugar fuera de la cancha y con reglas disparejas dictadas por el sistema, dejó a los tesoneros comerciantes indígenas como grandes triunfadores de las rutas de intercambio locales, regionales e internacionales. Así, el Premio Nobel a Menchú puso de relieve la importancia que daba la comunidad internacional a la integración pluriétnica en Guatemala y al rol activo de los pueblos (también reconociéndolos como víctimas de actos de genocidio y de resistencia).

En efecto, los *Acuerdos de Paz* inauguraron una agenda de edificación del Estado sobre bases de reconocimiento pluriétnico, multicultural y plurilingüe, y abrieron una amplia institucionalidad temática, de segundo y de tercer nivel en la jerarquía del gobierno central, lo cual fue visto con simpatía y algún respaldo técnico/financiero por parte de la comunidad internacional. Pero todas esas instancias fueron restringidas en su presupuesto y, por consiguiente, condicionadas severamente en su capacidad de incidencia.

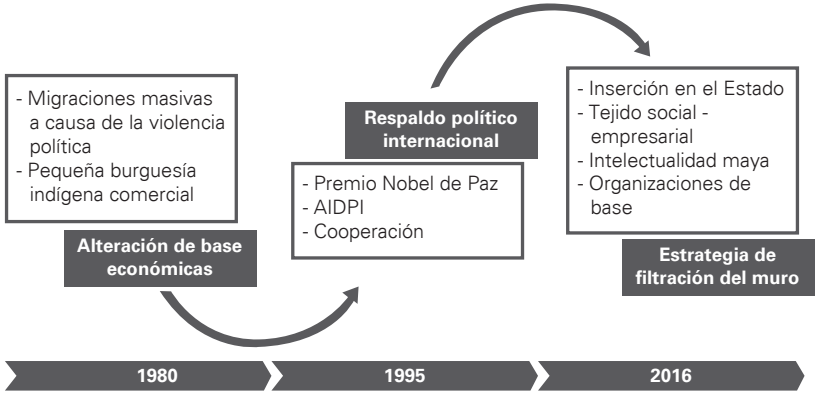
No obstante, los pueblos indígenas, por conducto de organizaciones y líderes representativos, tuvieron logros institucionales y normativos, aunque todavía sean parte de un proceso lento y aún subordinado de transformación del régimen político estatal. La ALMG, el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (Fodigua), la Defensoría de la Mujer Indígena (Demi), la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo (Codisra), el Viceministerio de Educación Bilingüe, la Dirección de Derechos Indígenas en Cancillería, la frecuencia de TV-Maya, y otras, integran ya el paisaje estatal y van cambiando algunas actitudes.

Aunque minoritaria, la presencia de diputados y diputadas indígenas ya no pasa desapercibida; embajadores de carrera; funcionarios de alto rango, pero también —desde el lado de la sociedad civil— profesionistas destacados en varias ramas; organizaciones indígenas educativas y de promoción del desarrollo ejemplares; presencia importante en la propiedad del segundo banco del país, en las cooperativas y empresas comerciales exitosas; incluso el dominio de mercados en áreas tradicionales de los ladinos. La espiritualidad maya es un referente cada vez más abarcador en el mundo no indígena, agobiado por la incertidumbre y la caída de sus paradigmas.

El diagrama 2 resume los principales eventos que marcan el proceso de los pueblos indígenas durante las últimos 35 años (1980-2015). Como se ve, ciertos fenómenos no planificados, como las migraciones hacia los Estados Unidos y los centros urbanos de Guatemala, así como la crisis en la década de 1980 del patrón de crecimiento, sentaron a la

larga ciertas bases económicas. El reconocimiento internacional en la década de 1990 fue importante para visibilizar a los pueblos indígenas como actores con agenda y la propuesta de un «Estado pluriétnico».

Diagrama 2
Proceso de los pueblos indígenas: 1980-2016



Fuente: Elaboración propia.

En lo que corre del siglo XXI, los actores indígenas emergentes han seguido expandiendo su tejido social-empresarial, a la vez que atraviesan la dura prueba de inserción en el Estado. A esta última etapa la denominaremos la «estrategia de filtración del muro» para ilustrar la manera dificultosa pero progresiva como los pueblos indígenas se mueven ante el bloqueo estructural. En definitiva, cualquier estrategia de incidencia y análisis de actores debe tener un punto de partida explícito y un horizonte inequívoco: no importa la materia que los pueblos indígenas impulsen —educación, salud, desarrollo, idiomas, resolución de conflictos, espiritualidad— todo forma parte indisoluble de una mirada de largo alcance, de construcción de poder, con referencias territoriales abiertas.

Relaciones de fuerza

Durante el período democrático, la dinámica de poder en Guatemala ha girado en torno a las relaciones de fuerza entre actores políticos tradicionales y emergentes. Existe una contradicción profunda de intereses entre actores políticos dominantes —sobre todo, tradicionales— y actores sociales tradicionales y emergentes (campesinos, sindicatos, movimientos sociales y pueblos indígenas), pero esta no es una dinámica central, por su asimetría de fuerzas.

El proceso político de la última década se explica en gran medida por una competencia no siempre declarada entre actores tradicionales y emergentes en diversos campos. La diferencia de estrategia, hasta ahora, es que los actores tradicionales desarrollaron históricamente capacidades de articulación. Y más, fuera de las cámaras patronales generan esferas informales o no tan institucionalizadas como corresponde a una elite consciente de la conducción política del país y, en la práctica, han marcado los giros e hitos políticos durante este período. Los actores emergentes no adquieren aún ese alto grado de organicidad, pero son capaces de diseñar y coordinar acciones precisas tras objetivos concretos en las coyunturas.

Coyunturas clave para estos actores no tradicionales son, por ejemplo, las elecciones generales que se celebran cada cuatro años, y los procesos de postulación de autoridades de órganos contralores del Estado. En estos casos se integran coaliciones de actores políticos emergentes que incluyen empresarios contratistas y concesionarios, empresarios fuera del círculo tradicional, profesionistas (en especial, abogados), políticos (diputados, dirigentes de partidos), autoridades de gobierno (a diferentes escalas, pero con delegación de mandos), e incluso activistas de oenegés.

Esas coaliciones flexibles y de corto plazo han convertido a los actores emergentes en más eficaces que sus contrapartes, los tradicionales, en la arena política. La porosidad de los partidos políticos a los negocios y su lógica clientelar, también convierte la contienda electoral en un

frente de batalla ventajoso para los actores emergentes. El campo en el que no logran conformar aún alianzas es el diseño de programas de gobierno, o bien la elaboración de leyes generales. Por lo regular en ese plano actúan individual y aisladamente. Sus intereses económicos están aun claramente diferenciados.

Las ventajas de los actores emergentes en la elección de autoridades públicas es apenas una garantía insegura de defensas penales, contratos de obras públicas y expansión de las concesiones. Acumulan capital y fuerza política pero ello no se traduce aún en un diseño de proyecto de Estado, ni siquiera de irradiación ideológica. Ese déficit de articulación de mediano y largo plazos lo colman los actores tradicionales. Invierten relativamente poco en campañas electorales y procesos de postulación, pero una vez instaladas las autoridades ejercen una eficaz presión para hacer valer sus intereses. Por eso destinan equipos especializados de cabildeo en comisiones del Congreso, la Presidencia de la República y ciertos ministerios clave, como Economía, Finanzas, Energía y Minas, y Medio Ambiente y Recursos Naturales, asegurándose a la vez el manejo eficaz de sus representaciones en más de 30 instancias corporativas de decisión estatal, desde la Junta Monetaria, hasta el Instituto de Recreación de los Trabajadores de la Empresa Privada de Guatemala (Irtra), pasando por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (Igss) y la Comisión del Salario Mínimo, entre otras.

Un asunto en cuestión es que el ascenso político de los actores emergentes se asocia con el deterioro de las instituciones, la pérdida de legitimidad de la clase política y la falla general de la acción del Estado. Este asunto no lo denuncian abiertamente los actores tradicionales pues afectarían su imagen de negocios y alianzas estratégicas internacionales. Pero internamente ocurre una guerra de información que procesan —u ocultan— los medios de prensa. La corrupción generalizada y los mecanismos clientelares mediante los cuales se preserva el poder de los partidos han provocado el desapego de la ciudadanía.

La dinámica arrolladora de los actores emergentes sobre el Estado y la tendencia defensiva (pero también arrebatadora de recursos públicos por otras vías: exenciones impositivas, impunidad salarial, violación de normas de competencia) de los actores tradicionales ha cerrado el horizonte a la sociedad, volviéndola aún más pesimista. El aparato público está en ruina. Las políticas en las que ambos actores coinciden, junto con los actores sociales, como las políticas de educación universal y la mitigación del hambre, fracasan constantemente. Ante esos fracasos, los actores tradicionales y emergentes parecen concitados a construir un nuevo pacto de elites para la supervivencia del Estado, que contenga la fragmentación pública y la disolución social.

Los actores sociales tradicionales y emergentes pueden tener mayor o menor autonomía respecto de los actores políticos dominantes, y resultan esenciales para la gobernanza. Unos generan opinión pública de oficio y, otros, resistencias y movilizaciones que, con mayor o menor legitimidad ante la opinión pública, expresan los costos de modelos económicos desequilibrados y excluyentes.

Tabla 4
Campos de competencia política entre actores tradicionales y emergentes

Campos	Actores tradicionales	Actores emergentes
Elecciones generales		
Elección de integrantes de órganos contralores		
Contratos de obras públicas		
Concesiones de frecuencias, puertos, etc.		
Legislación		
Reglas de competencia		
Políticas públicas		
Proyectos estratégicos (largo plazo)		
Legitimidad social		
Legitimidad popular		
Legitimidad internacional		

Fuente: Elaboración propia.

4

La crisis política de 2015

La indignación social generalizada que despertó la actitud hasta desenfadada de las más altas autoridades del Gobierno en el tratamiento de negocios públicos sospechosamente fraudulentos[21] se potenció con los hallazgos de la Cicig y el MP hechos públicos a partir del 16 de abril, con respecto a una red criminal de defraudación en las aduanas («La Línea») cuyos mandos eran el mismo presidente de la República y la vicepresidenta.

21. Las aguas salinas o «fórmula milagrosa» que presuntamente limpiarían el lago de Amatitlán, un negocio de Q137 millones que pagó el Gobierno de Guatemala, fue promovido abiertamente por la exvicepresidenta Roxana Baldetti y despertó en marzo la primera ola de indignación social, aunque entonces la gente no salió a las calles, pero las redes sociales se saturaron con burlas y sátiras, cuando no insultos en contra de la funcionaria por «ofender la inteligencia» de la ciudadanía.

Por primera vez en décadas, la población de la capital de Guatemala y de las principales ciudades del país salió masivamente a las plazas a protestar exigiendo la renuncia y el procesamiento judicial de los entonces presidente Otto Pérez Molina, y vicepresidenta, Roxana Baldetti, que habían sido electos para el periodo 2012-16. Mientras la población abarrotaba las calles, la Cicig y el MP ganaban las batallas en las cortes de Justicia y la presión se volvió irresistible para el propio Congreso de la República, que terminó despojando de su inmunidad al mandatario con los votos de los diputados de su propia bancada, el Partido Patriota (PP).

Pocos días antes de las elecciones generales del 6 de septiembre de 2015, Otto Pérez fue ligado a proceso como responsable de la red criminal de defraudación en las aduanas «La Línea», y el juez Miguel Ángel Gálvez le dictó orden de prisión preventiva.

Ira contenida

Los hallazgos de la Cicig y el MP cayeron en un «caldo de cultivo» catalizando la rabia social que se desbordaría, pacíficamente, a las plazas de las principales ciudades durante 20 semanas consecutivas, hasta culminar el 27 de agosto con una movilización multitudinaria en todo el país de alrededor de 250,000 personas.

La escenificación anterior de la vicepresidenta Roxana Baldetti promoviendo que el «agua mágica» contratada por Q 137 millones a la empresa israelí M. Tarcic Engineering, a través de la Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y del Lago de Amatitlán (Amsa), limpiaría el contaminadísimo lago de Amatitlán —un antiguo referente vacacional de las clases medias urbanas—, despertó la ira de la población, que se manifestaba intensamente irónica y muy ofendida a través de las redes sociales.[22]

22. En mayo de 2015 el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) remitió un informe a la Fiscalía del Medio Ambiente del MP que concluía que la fórmula para limpiar el lago era «agua con sal» en un 97 %.

Un proceso casi imperceptible de «calentamiento social» venía incubándose. En su *Análisis de Coyuntura* del 16 de enero de 2014, el Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos (Ipnusac), resumió ese clima: «La gente tiene rabia, pero contenida» (Ipnusac, 2014: 26-29). En entrevistas a fondo y en encuestas que el Instituto realizó durante el segundo semestre de 2013 en varias regiones de Guatemala y entre diversos estratos sociales, la primera expresión de reclamo era hacia los gobernantes «voraces y corruptos» y, en primer lugar, los diputados:

> El tema es ¿cómo se canaliza esa rabia y frustración? No hay forma. No confían en la organización, porque «es mucho tiempo y esfuerzo», e inciertos los resultados; además, «no hay buenos líderes, todos se aprovechan de nuestras necesidades». La impotencia aplasta y el escape lleva a mitificar el pasado. La gente relee la historia a partir de su condición actual (Ibid.: 28).

> ¿Nostalgia de un Robin Hodd en Guatemala? Alguien dispuesto a desafiar al corrupto, opresor y egoísta *statu quo* [sic], a quien sigan las masas oprimidas. ¿Eso resume el estado anímico potencial de buena parte de la población? En tal caso, ¿será que la tradición conservadora de los guatemaltecos está llegando a un punto de ruptura? El problema es que la rabia no liberada suele causar implosión en los sistemas políticos y en las sociedades, envileciéndolas. No da lugar a un «Estado fallido», sino a un Estado mafioso. ¿Cuál es la aspiración de los niños en los cinturones de miseria de la ciudad de Guatemala? De acuerdo a estudios antropológicos: ser sicarios, temidos, capaces de ejercer castigo (Ibid.: 29).

La salida ciudadana

Los movimientos ciudadanos fueron espontáneos e invertebrados, sin organizaciones de soporte, convocados a través de redes sociales por personas apolíticas de las clases medias urbanas que se vieron a sí mismas sorprendidas cuando el mensaje «#RenunciaYa» y la

convocatoria a protestar en la Plaza Central el 25 de abril se «viralizó». Un día antes, por esa misma vía, 35 mil personas confirmaron su participación y al final alrededor de 40 mil abarrotaron la plaza frente al simbólico palacio de gobierno, un hecho sin precedentes. A esta siguieron 19 semanas consecutivas de marchas de repudio a los actos de corrupción gubernamentales, sumando otras dos consignas: «#JusticiaYa» y «#ReformaYa».[23] A pesar de que la vicepresidenta Baldetti renunció el 8 de mayo y fue detenida el 2 de junio, lo cual fortaleció la confianza de la ciudadanía en su propia fuerza, la resistencia del régimen hizo dudar por momentos sobre el éxito de las protestas y hubo semanas en que los movimientos languidecieron y parecían resignados, mientras la clase política sonreía relajadamente. El plantón del 25 de abril en la Plaza Central tenía precedentes de reiterados fracasos. Es más, cuando un grupo superaba los mil manifestantes, despertaba sospecha de que no fueran voluntarios, sino «acarreados», socavando así la legitimidad de sus demandas. Pero el 16 de mayo y el 27 de agosto marcaron los picos más altos de la movilización ciudadana. En el primer caso, alrededor de 60 mil personas se dieron cita en la Plaza Central, y en el segundo caso se movilizaron unas 250 mil en todo el país -más de 100 mil de ellas solo en la capital. Esta última movilización fue precedida, los días 25 y 26, por un encadenamiento de paros promovidos por la Asamblea Social y Popular en los principales nodos de carreteras nacionales

Hasta inicios de septiembre, el presidente Otto Pérez Molina se negaba a dimitir, apoyándose en los principales factores de poder —incluyendo una parte minoritaria pero poderosa de las cámaras empresariales que integran el Cacif—, mientras la mayoría de diputados al Congreso de la República se mostraba indolente ante las presiones de las organizaciones civiles para aprobar reformas

23. El lema «justicia» aludía al procesamiento penal de los presuntos responsables de los actos de corrupción, y constituía directamente un respaldo a la Cicig; en tanto que «reforma» remitía a la Plataforma Nacional para la Reforma del Estado.

al sistema.[24] Pero cuando el movimiento ciudadano languidecía, otro hallazgo de la Cicig contra redes corruptas lo reanimaba,[25] mientras que la Corte Suprema de Justicia (CSJ), e incluso, en determinados momentos, la poderosa Corte de Constitucionalidad (CC), inusitadamente tramitaban antejuicios en contra de diputados señalados de cohecho, tráfico de influencias y asociación ilícita, así como en contra de ministros de Estado, del presidente Pérez Molina y de la vicepresidenta Baldetti.[26]

---

24. Entre los factores de poder, la prensa se mantuvo neutral (salvo el diario elPeriódico que denunció permanentemente al régimen), aunque dando amplia cobertura a las manifestaciones ciudadanas y a las acciones del MP y la Cicig, con excepción de los cuatro canales de televisión abierta, propiedad de Ángel González y su enorme red de radiofusoras.
25 Durante varias semanas consecutivas, los operativos de capturas y presentación ante los tribunales que emprendieron el MP y la Cicig se realizaron los jueves, popularizándose la frase «jueves de Cicig», que mantenía a la población expectante de las noticias. Entre abril y septiembre, más de 60 altos funcionarios y agentes privados fueron ligados a proceso.
26. Hasta ahora era excepcional que el sistema judicial diera trámite a acusaciones en contra de funcionarios y políticos. Independientemente de los fundamentos de las acusaciones, las querellas eran rechazadas por presuntos sobornos de los jueces. Es más, en el llamado caso «Pisa», del Igss, los fiscales demostraron que una magistrada había favorecido a los acusados, a cambio de sobornos, con medidas sustitutivas a la prisión. Lo mismo ocurrió con una jueza en el caso «La Línea». Sintiéndose vigilados, los magistrados de la CSJ y los jueces de instrucción votaron por unanimidad los procesos de antejuicio. Pero, en particular, sobre esta CSJ y la Corte de Apelaciones, electas a fines de 2014, pesaban graves señalamientos: el haber llegado bajo condicionamientos políticos y al margen de sus capacidades profesionales, con el propósito de proteger la impunidad del gobierno del PP, una vez fuera del poder, y de su supuesto sucesor, el partido Líder, dirigido por Manuel Baldizón. Esa vigilancia de los fiscales del MP y la Cicig, y de la ciudadanía, tuvo el efecto inédito de ejercicio de la independencia judicial. Como me comentó un magistrado de la CSJ que pidió no ser citado: «Eran ellos [los gobernantes y diputados] o nosotros. Si los tapábamos, la corriente nos iba a arrastrar junto con ellos, por eso decidimos votar por unanimidad todos los casos; además, las pruebas que presentaban los fiscales eran contundentes.» El comisionado de la Cicig, Iván Velásquez, resumiría la nueva situación de las cortes en una frase: «El deber de la ingratitud».

La renuncia del presidente Pérez Molina el 2 de septiembre alteró todas las previsiones políticas. En primer lugar, la asistencia de la población a las urnas el 6 de septiembre fue masiva (71.3%, la más alta en 30 años de período democrático) y, en segundo lugar, mediante un sofisticado mecanismo de «voto cruzado» los electores dejaron fuera del balotaje al candidato presidencial Manuel Baldizón, quien encabezaba todas las encuestas de intención de voto desde 2012. Baldizón fue identificado por la población como el heredero del sistema corrupto en el Gobierno. Así, Baldizón obtuvo el 19.6% de los votos, después de Sandra Torres (19.7%) y Jimmy Morales (23.8%); mientras su partido Líder ganaba el mayor número de municipalidades en todo el país (41%) y la primera minoría del Congreso (45 diputados). En la segunda vuelta electoral, el 25 de octubre, Morales superó holgadamente a Torres: 67.4% - 32.6%, respectivamente.

Alcances y límites de la plaza

Después de cumplir «#RenunciaYa» y «#JusticiaYa» —las consignas ciudadanas que estremecieron el poder político en 2015 y despertaron la admiración de las sociedades latinoamericanas— se abrió un compás de espera. Algunos analistas políticos esperaban más plazas abarrotadas y nuevas marchas multitudinarias frente al Congreso de la República y otros símbolos del oprobio ciudadano, pero difícilmente eso ocurra con la misma energía y unidad, al menos en el corto plazo. Se ha pasado con demasiada rapidez la página sin haber entendido cabalmente lo que ocurrió entre abril y septiembre de 2015. Quizá no es tan significativo el cambio que las movilizaciones provocaron en el entorno político, aunque sea lo más visible: la caída de un gobierno sin alterar una línea de la Constitución, y su procesamiento penal, que vigoriza el Estado de derecho y la transparencia en las instituciones de justicia.

Las marchas y plantones ciudadanos han provocado un cambio más interesante desde dentro de la sociedad. Se rompió el repliegue de más de tres décadas y la aparente pasividad frente a los abusos de

poder. Los guatemaltecos han salido del círculo estrecho donde cada quien se hacía la ilusión de ejercer control. Era un refugio de confort donde no incomodaba la impotencia. Se trata entonces de un cambio de actitud que impacta directamente en la cultura ciudadana.

De esa manera, se ha removido el sedimento acumulado del miedo y la parálisis que instaló en la sociedad medio siglo de violencia política y represión atroz. No solo eso, se ha sacudido la invitación reiterada a través de los medios y de la misma academia a la despolitización y la vista distante de los asuntos públicos, porque son opacos y por tanto sospechosos de contaminación. Entrar a lo político fue sinónimo de fracasar en su reforma y por eso, a menos intentos, menores riesgos. Con ciertos hábitos que cultivan el inmediatismo (el menor esfuerzo para el máximo resultado y los atajos de la prosperidad personal), los guatemaltecos se volvieron socialmente irresponsables; es decir, egoístas e insensibles.

No es que de un plumazo se hayan superado esas taras. Pero la extravagancia y el cinismo de los gobernantes que, como se dijo, fue lo que despertó la indignación ciudadana, llevó a la sociedad guatemalteca a la situación límite de asumir el riesgo de retar el pesimismo y la incertidumbre. Se atendió la convocatoria anónima, a través de las redes sociales, y se salió a las calles sin mayor expectativa que liberar la rabia contenida. Los manifestantes se hicieron acompañar de los amigos de barrio o condominio, familiares, condiscípulos y colegas de trabajo. El éxito de las movilizaciones restituye la autoestima ciudadana y afirma la conciencia de su poder transformador. La ciudadanía cambió en 2015 el curso de los acontecimientos y abrió el escenario para nuevos actores sociales y políticos que quieren forjar otras instituciones y sistemas políticos y económicos acordes a las necesidades del país.[27] Ha concluido un período luminoso de movilizaciones, que da paso a una etapa intensa de organización variada de nuevos núcleos dirigentes.

27. Conversaciones con líderes ciudadanos: José Miranda (Suchitepéquez), Roberto Alvarado (Alta Verapaz), Jordán Rodas (Quetzaltenango) y Byron Orozco (San Marcos).

Ellos/ellas, básicamente jóvenes de las ciudades y del campo, diseñan las articulaciones estratégicas y programáticas, así como las formas y manifestaciones de los futuros movimientos. Los círculos de discusión y lectura sistemática se están animando en distintos lugares. Desde las universidades y hacia las universidades se comienza a contagiar un ánimo de formación y conocimiento sobre el sistema en su conjunto y el funcionamiento real de esa maquinaria, con el fin de poner en marcha su reforma. No son movimientos exclusivos de jóvenes, pues varias generaciones aportan experiencias y conocimientos.

Siguen multiplicándose el periodismo digital independiente (*Plaza Pública, Nómada, el Centro de Medios Independientes* y otros), los blog y otras formas de comunicación que los medios tradicionales se ven obligados a tomar en cuenta. Serán frecuentes los intercambios entre distintos núcleos de jóvenes no solo de Guatemala, sino de la región.[28] Hay signos de que la renovación del espíritu ciudadano estimulará el arte, las ciencias y todas las formas libres de expresión. Ese horizonte se abre en los próximos 2-4 años desde fuera del poder político y sus instituciones.

Se trata de una dinámica que conforma la «etapa en flor» de la primavera guatemalteca. Ahora bien, los nuevos movimientos cívicos tendrán, al menos, tres desafíos cuyo tratamiento marcará su evolución: a) la relación que establezcan con el poder político y de alguna manera también con las expresiones de poder económico; b) la magnitud de los problemas estructurales, cuyo peso puede frustrar y desesperar a algunos movimientos, radicalizándolos; y c) la sabiduría para tratar disidencias y rupturas dentro de las organizaciones, con el objeto de que el virus de la fragmentación no los debilite, como ha sido frecuente en la historia de Guatemala durante el período democrático.

---

28. Conversaciones con Álvaro Montenegro (junio 2016), y con David Holiday (julio 2016), responsable para América Latina de *Open Society Foundation* en temas de participación ciudadana.

Impactos sobre la tendencia en curso del Estado

Sostengo la hipótesis de que la fragilidad del Estado guatemalteco tras las transiciones del autoritarismo a la democracia y de la guerra a la paz, sumadas a los irresistibles impactos de la globalización (incluyendo la geopolítica del crimen organizado), lo conducían hacia lo que la literatura anglosajona calificó a inicios del siglo XXI como el «Estado fallido». Justamente fue el escenario detrás del diseño local de la Cicig en el 2002/3 (Gutiérrez, 2016).

Más tarde he denominado esa condición de deterioro general como «crisis de estatalidad» (diagrama 3), cuyos indicadores son al menos cuatro. En primer lugar, un indicador reseñado en la sección del contexto sociopolítico, «*El nuevo modelo económic*o», que es clave en una «crisis de estatalidad»: la pérdida acelerada de capacidad de prestación de servicios básicos, como salud, educación, saneamiento e infraestructura. Desmanteladas las instituciones y las redes de atención territorial, las demandas de servicios de la población, por ejemplo en salud, se concentraron en el último eslabón, que lo constituye poco más de 40 hospitales (concentrando el 70% del presupuesto de Salud), los cuales están colapsados. En Educación, la cobertura escolar primaria se contrajo en 16 puntos en los últimos cinco años, y algo semejante ha ocurrido en la escuela secundaria desde 2014, aunque la atención del Mineduc apenas abarca al 30% de ese sistema (el resto es privado). La educación superior no escapa a ese deterioro con la multiplicación de universidades con, por ejemplo, carreras de Derecho, pero sin egresados ni estudiantes, que sin embargo tienen un puesto en las Comisiones de Postulación. El desmantelamiento institucional fue de la mano de la implantación de mecanismos discrecionales y opacos de administración del presupuesto público, especialmente a través de fideicomisos, que globalmente representan el 40% del gasto público (Desc, 2006).

Un segundo indicador es la fragmentación de las instituciones públicas, que escapan muchas veces del mando de las autoridades

democráticas. Ciertas oficinas clave del Estado, en particular las asociadas a la seguridad interna y de fronteras, están por lo general bajo el control de estructuras criminales. Pero también el poder tributario del Estado está vulnerado por diversas redes y grupos de interés que copan la Superintendencia de Administración Tributaria (Sat).[29] Otras han estado capturadas por grandes corporaciones, sean estas tradicionales o emergentes, y ordinariamente están relacionadas con las oficinas de registros sanitarios, los procesos fiscales administrativos, la elaboración de bases de licitaciones para infraestructura, la aprobación de los listados de medicamentos del Igss y del Ministerio de Salud, la concesión de licencias radioeléctricas, los estudios de impacto ambiental y, en general, con el control de la competencia en los mercados, incluyendo la autorización de contingentes de importación. El círculo perverso de esta fragmentación se refuerza con el financiamiento ilícito de campañas, como lo demostró la Cicig, primero en un informe (2015) y más tarde con los hallazgos judiciales del caso «Cooptación de Estado» (junio, 2016).

El tercer indicador es la pérdida de soberanía sobre porciones apreciables del territorio y por tanto de la población que los habita, y que pasan a ser gobernados por grupos criminales, especialmente en áreas de fronteras con Honduras (oriente), México (noroccidente poblado) y las zonas costeras del Pacífico, en cuyos casos el Estado es solo un actor secundario, a veces actuando de auxiliar o de socio de los grupos de narcotraficantes. Las corporaciones municipales y

29. La recuperación de la institucionalidad de la Sat inició en 2016 con el ingreso de un equipo encabezado por Juan Francisco Solórzano Foppa, con experiencia en el MP en el rastreo de redes criminales y mecanismos de lavado de activos. Ahora bien, por otro lado, el Estado ha cedido a las maras una suerte de poder coactivo recaudador que se ha extendido a prácticamente todos los centros urbanos del país y constituye ya la principal amenaza a la seguridad de la ciudadanía. Los mecanismos extorsivos de las maras en el transporte urbano y sobre pequeños negocios, desmantela de tajo el poder coercitivo legítimo del Estado.

sus presupuestos son controlados por los actores no estatales, de la misma manera que cuerpos de la Policía, juzgados de paz y otras manifestaciones del Estado central. En las nóminas de candidatos a alcaldes municipales que registró el TSE para las elecciones del 6 de septiembre de 2015, hubo 70 municipios en los que se presentó un solo candidato, sin competencia. Previo a la inscripción electoral varios aspirantes fueron amenazados y algunos sufrieron atentados. Esos municipios coinciden en gran parte con las zonas de control del narcotráfico, aunque en algunos de ellos, como en Ipala, Chiquimula, el temible alcalde creó su propia competencia.

Finalmente, el cuarto indicador se relaciona con la evolución en los últimos 30 años de las organizaciones criminales en su relación con el Estado. En la década de 1980 y 1990 habían pasado de la fase predatoria (extremadamente violenta) a una fase parasitaria en el 2000 (corrupción de funcionarios, candidatos y autoridades), y quedaron sentadas las bases para una fase simbiótica, es decir, de interdependencia con la cúpula del sistema político, como quedó constatado en 2015 con los hallazgos de la Cicig y del MP. Los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (Ciacs), que constituyen el blanco de persecución penal de la Cicig de acuerdo a su mandato, evolucionaron en las mismas fases que las organizaciones criminales. De la fase violenta hacia la constitución de redes criminales y de corrupción, hasta «cooptar» el Estado ya constituidas en redes político económicas ilícitas (Sáenz, 2015).

La crisis política de 2015, provocada por el desmantelamiento de esos Ciacs evolucionados y que fue legitimada por las movilizaciones ciudadanas, representa un punto de inflexión en la ruta hacia el «Estado fallido». Mediante acciones simultáneas de depuración y reforma institucional comenzó la ardua recuperación institucional, con éxitos y fracasos. Es prometedor el proceso de recuperación del MP, que inició en 2015, y de la Sat, a partir de 2016. Pero el rescate del Sistema Penitenciario ha sido más trabajoso, debido a la alta incidencia de los Ciacs tradicionales en el nuevo entorno de la Presidencia de la República, al menos en los primeros ocho meses de gestión. Los mismos obstáculos que representan esas redes son

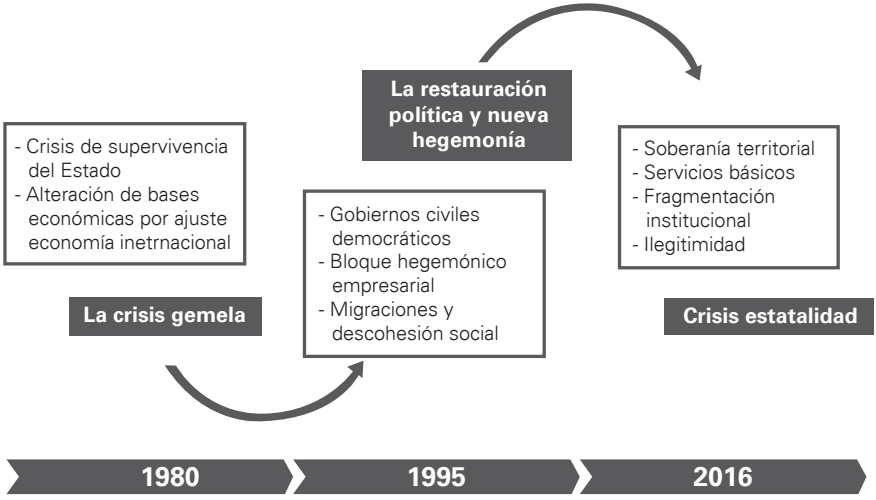
notables, además, en la Dirección General de Servicios de Seguridad Privada (DGSSP), en la Dirección General de Migración, en la Dirección General de Tránsito, en la Dirección General de Inteligencia Civil (Digici), en la Secretaría de Inteligencia del Estado (Sie) y en la propia Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad (Saas), encargada de la protección del Presidente y de su familia, entre otras.

Las movilizaciones ciudadanas, por otro lado, tienen un valor más que simbólico en esta perspectiva de análisis. En las sociedades que cayeron en situaciones de «Estado fallido» un indicador clave del desplome fue la emigración masiva de su juventud educada,[30] la generación de relevo en la dirección del Estado y las empresas, en las escuelas y los hospitales etc. Esa diáspora ya venía ocurriendo en Guatemala, con notable incidencia en los últimos cinco años. Un grupo de control de graduados de un colegio de amplias clases medias en la Ciudad de Guatemala determinó que de 50 jóvenes que ingresaron a la Universidad, sólo siete permanecieron en el país. Algunos tenían financiamiento familiar para matricularse en el extranjero, pero la mayoría buscó becas, redes familiares de apoyo o combinó sus estudios con trabajos de tiempo parcial. No es que carecieran de oportunidades de estudio y trabajo en Guatemala, es que vivían con miedo permanente y no encontraban horizontes de realización.[31]

La voluntad manifiesta en 2015 de recuperar las calles, es decir, los espacios públicos, e interesarse más en cuestiones políticas y participar (aunque no encuentren en los partidos políticos vigentes el vehículo adecuado), podría ser el impacto más notable de esta crisis en la cultura política de los guatemaltecos. Evidentemente alejar la perspectiva del «Estado fallido» será un proyecto de alcance intergeneracional, que consumirá, al igual que a Colombia en su historia contemporánea, alrededor de 20 años.

30. Conversación en febrero de 2015 con Edmond Mulet, ex jefe de la Misión de Paz de las Naciones Unidas en Haití en 2006 y en 2010, y posteriormente (2011 a 2015) responsable de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas.
31. Conversaciones con varios de estos estudiantes y sus papás.

Diagrama 3
Mirada general a la evolución del Estado.
Periodo 1982 - 2016



Fuente: Elaboración propia.

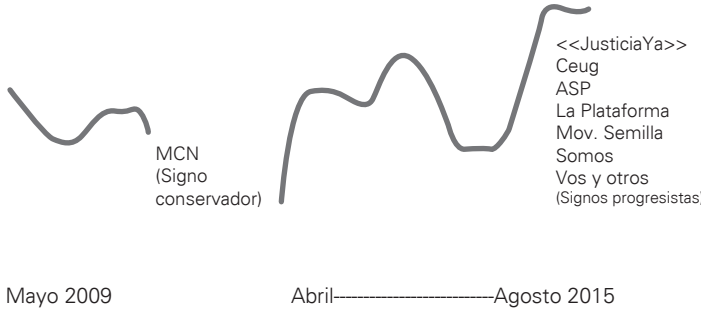
5

Los actores de la plaza

Ya es lugar común en Guatemala afirmar que los movimientos ciudadanos desde abril hasta agosto de 2015, que obligaron a la renuncia de la vicepresidenta Roxana Baldetti (8 de mayo), del presidente Otto Pérez (2 de septiembre) y de prácticamente todo su gabinete, fueron espontáneos, carecieron de organizaciones permanentes y líderes carismáticos. Su programa se resumía en los hashtag o etiquetas de las redes sociales, con diferente fuerza, según el momento: «#RenunciaYa», «#JusticiaYa» y «#ReformaYa». Pero conforme avanzaban los movimientos en las calles, iban apareciendo nombres

y rostros detrás de las consignas, las movilizaciones organizadas y las propuestas. Tal como ocurrió en mayo de 2009, tras las movilizaciones ante la llamada «crisis Rosenberg»: cuando las «olas» ciudadanas bajan quedan ciertos actores permanentes y, dependiendo del carácter de la crisis, estos pueden ser de signo conservador o progresista (diagrama 4). Tras la crisis de abril-agosto de 2015 fueron varios los actores que han quedado, y es aún temprano evaluar su impacto en la vida política democrática del país, aunque ciertamente tuvieron trascendencia en los eventos que han sido narrados.

Diagrama 4
Actores después de las movilizaciones sociales, 2009 y 2015



Fuente: Elaboración propia

Justicia Ya

El movimiento Justicia Ya inició como Renuncia Ya, promoviendo las convocatorias a la Plaza de la Constitución a través de las redes sociales. Originalmente fue una mezcla de jóvenes y personas de mediana edad, pertenecientes a las clases medias urbanas que, indignadas por los escándalos de corrupción en torno a la

vicepresidenta Roxana Baldetti, lanzaron una convocatoria a protestar que inusitadamente tuvo eco en la ciudadanía. Apenas unas semanas antes los jóvenes del movimiento habían lanzado un llamado similar para expresar rechazo ante las cortes de justicia, que apenas fue atendido por un puñado de activistas.

De la consigna «#RenunciaYa» adoptó el grupo su primera identidad, la cual se fue desvelando cuando los servicios de inteligencia del Estado comenzaron a hostigar a las personas adultas que lo integraban. Posteriormente, ellas declararon a través de un comunicado que ya no continuarían, y los jóvenes adoptaron el «#JusticiaYa» que siguió vigente un año después, cuando los procesos judiciales del MP y la Cicig continuaron nutriéndose y avanzaron las acusaciones. En su sitio web el movimiento se define como una «plataforma ciudadana permanente para informarnos, expresarnos y organizarnos» y se identifica como «los jóvenes detrás del evento de #RenunciaYa del #25A y #16M».

Después de los eventos de 2015, los integrantes del movimiento decidieron continuar organizados deliberando sobre su misión y estrategias. Desde que emprendieron su tarea comunicacional sabían que enfrentaban «un gran muro», una «estructura enraizada», lo cual implicaba organizar y mantener comunicada a mucha gente, además de un amplio horizonte temporal.[32] Su actitud es de aprendizaje, en particular sobre los asuntos que hacen el funcionamiento del sistema. Son actores indispensables del debate nacional. Participan en reuniones y talleres con organizaciones sociales nacionales y en eventos internacionales, e inciden en la coyuntura advirtiendo sobre riesgos de corrupción y en general ejerciendo una función de fiscalización sobre los órganos del Estado, en particular de justicia y seguridad.

No rehúyen la probabilidad de convertirse en una fuerza política, aunque tampoco admiten encasillamientos ideológicos automáticos.

32. Conversaciones en 2015 y durante 2016 con Álvaro Montenegro, dirigente de Justicia Ya.

Muestran madurez para entender las lógicas de los otros movimientos, en particular los que se definen hacia la izquierda, aunque guardan una identidad más propia de los frentes capaces de aliarse en primera instancia con opciones de izquierdas y derechas moderadas. Un asunto parece definitivo: «A partir del 25 de abril (2015) nuestro proyecto de vida (personal) se convirtió en el proyecto de nación en el que creemos… La esperanza dejó de ser una ilusión y comenzó a ser una posibilidad».[33]

Coordinadora Estudiantil Universitaria de Guatemala (Ceug)

La juventud universitaria ha permanecido segmentada social y políticamente, sobre todo a partir de la década de 1980. En ese sentido, la Ceug constituye el primer frente estudiantil universitario que integra a expresiones organizadas de la universidad pública (Usac), veterana en las lides políticas, y de tres universidades privadas (Landívar, del Valle y Francisco Marroquín), que habían permanecido ausentes de expresiones beligerantes estudiantiles en las calles.[34] La Ceug se formó el 6 de mayo de 2015, después de la primera concentración el 25 de abril en la plaza y tras la marcha del 1 de mayo, Día del Trabajo, que lideraron las organizaciones populares y sindicales históricas, y la del 2 de mayo.

33. Andrés Quezada, dirigente de Justicia Ya, en: http://www.soy502.com/articulo/justiciaya-mas-movimiento-convirtio-proyecto-vida

34. Los acercamientos entre estudiantes de la Usac, con ánimo de reconstruir sus organizaciones, y de la Universidad Rafael Landívar (URL), deseosos de edificar las suyas, venían por lo menos desde 2009 en torno al Frente de Juventud Popular, que se fue diluyendo, aunque los contactos personales entre los estudiantes politizados de la Landívar (considerados «radicales»), por ejemplo, la ahora profesora de Pensamiento Político de la URL, Gabriela Carrera, y de la San Carlos (autodenominados «light»), el estudiante de Historia, Mynor Alonzo, continuaron esporádicamente, y resultaron clave para motivar la convergencia en 2015 (Nómada, 15 de mayo de 2015).

Las instancias que la crearon fueron «Usac es pueblo», «Landivarianos», «Acción UVG» y «Movimiento Marro»,[35] y se integraron por primera vez como bloque con alrededor de 10 mil estudiantes en la manifestación del 16 de mayo, tras el lema #SomosPueblo. Es relevante, aunque no es novedoso —por la crisis que las mantiene capturadas, desde hace por lo menos quince años—, que las asociaciones históricas de la Usac, como la mítica Asociación de Estudiantes Universitarios (AEU), de Economía, Derecho, Ingeniería, Humanidades, Medicina y otras permanecieron básicamente ausentes y sin protagonismo en los eventos de 2015. Tampoco estuvieron en primera fila los estudiantes de postprimaria, tan protagónicos en las crisis política de 1962 y 1978.

La Ceug se definió como una «[…] plataforma organizada que promueve la acción social y política informada, consciente y responsable de todas y todos las estudiantes universitarios guatemaltecos, con el fin de aprovechar la pluralidad de la naturaleza de la organización para la construcción de espacios de diálogo multisectoriales», pretendiendo «fomentar la participación ciudadana de las y los estudiantes a través del diálogo interuniversitario», generando «análisis crítico de la situación política nacional para canalizar las demandas y con base en ellas promover propuestas integrales y articuladas».

Trazaron cinco objetivos de largo plazo:

1. Generar espacios de empoderamiento a través de actividades de incidencia política bajo un marco pacífico; 2. Articular y promover la unificación de distintos grupos de sociedad civil para contribuir con la convergencia de ideas y propuestas a nivel

35. En «USAC es pueblo» participaron entonces los movimientos Alternativo de la Escuela de Ciencias Políticas, Autónomos de la Facultad de Arquitectura, la Asociación de Estudiantes de Historia y de la Escuela de Psicología y Lucía Ixchiú, representante estudiantil ante el Consejo Superior Universitario. «Landivarianos» provienen de la jesuita URL; «Acción UVG», de la Universidad del Valle de Guatemala (UVG); y «Movimiento Marro» de la Universidad Francisco Marroquín (UFM).

> nacional; 3. Incidir en la transformación del sistema político y económico para erradicar las prácticas de poder que atenten contra la dignidad humana; 4. Reivindicar la legítima lucha estudiantil para contribuir a un relevo generacional que permita sentar las bases de una transformación social, 5. Superar los prejuicios que alimentan la polarización y el divisionismo que impiden el diálogo y la acción coordinada entre universidades.[36]

La Ceug es el espacio de convergencia de uno o más movimientos estudiantiles de las cuatro universidades, como se dijo, integrado por primera vez, igual que gran parte de la ciudadanía, entre abril y agosto de 2015, en la protesta en contra de la corrupción. Su definición comunicacional fue: «Colectivo de diversidad ideológica, cultural y estudiantil. Nos unimos porque en nuestras diferencias radica la fuerza de nuestras propuestas».[37] Después de las renuncias de Baldetti, en mayo, y de Otto Pérez, en septiembre, continuaron reuniéndose para la construcción de una agenda pública común, procurando ampliar la participación de pequeños movimientos estudiantiles de otras universidades, como la Universidad del Istmo (con influencia del Opus Dei) y la Universidad Mariano Gálvez (percibida como atrayente de comunidades evangélicas). La Ceug define que está en una etapa en la que «hay que experimentar», y procura la mayor horizontalidad de su organización, pero necesariamente trabaja con un equipo coordinador encargado de las reuniones en las que planifican y evalúan sus desempeños en comunicaciones, logística y análisis, a la vez que organizan foros en los que suelen intercambiar con jóvenes estudiantes de México, España, Brasil y Honduras, entre otros, sobre los temas más sensibles.

Temas centrales de discusión al elaborar su agenda son: medio ambiente e industrias extractivas, situación del campo (en lo cual proponen «ser estrictos con el cumplimiento de la normativa

36. Véase en: https://www.facebook.com/CEUG-1442761806040623/info/?entry_point=page_nav_about_item&tab=page_info
37. Véase en: https://twitter.com/ceuggt

ambiental» y «priorizar la Ley de Aguas», denunciar las acciones transgresivas y la represión a las comunidades). Reconocen como legítimas las luchas del movimiento indígena, pero en el caso del «Movimiento Marro», «no (los) paros nacionales ni otros medios que consideran contraproducentes»; por consiguiente, creen conveniente «explicar la problemática relativa a cada manifestación y organización indígena». Opinan que el «modelo económico (es) ineficiente» y sugieren «buscar el eje de sostenibilidad».

Han discutido además sobre reforma agraria, acordando «buscar un compromiso para aprender sobre (las) reformas propuestas», reconociendo que «la tenencia de tierra desigual es un problema que crea conflictividad». Y otro tema que polariza a la sociedad: memoria histórica, acordando que, como Ceug, buscarán «justicia pareja para todos… la reparación digna de las víctimas de ambos lados… y el diálogo y reorientación a la lectura de la memoria histórica con un fin reconciliatorio». No escapan a sus deliberaciones la diversidad sexual e identidad de género, el matrimonio igualitario, la adopción igualitaria y la «lucha contra la discriminación contra personas de diferente preferencia sexual y diferente identidad de género».[38]

Asamblea Social y Popular (ASP)

La ASP es la expresión coaligada de las organizaciones populares, indígenas y sociales históricas, con bases en casi todo el territorio nacional y caracterizada por sus críticas al sistema económico y político. La ASP surgió el 28 de abril de 2015 (I Asamblea) con

38. Véase en:
https://www.loomio.org/d/xDrABSXi/minuta-ceug-4-de-julio-2015

el propósito de incidir en la coyuntura de desborde ciudadano contra la corrupción.[39]

Las instancias que allí confluyeron se identifican como la Marcha Indígena, Campesina y Popular (marzo 2012); el Gran Consejo de Autoridades Ancestrales (autoconvocado tras la matanza en Totonicapán, octubre de 2012, y el estado de sitio en Santa María Xalapán); el IV Congreso de Pueblos, Comunidades y Organizaciones (agosto 2014); la Coordinadora y Convergencia Maya Waqib´Kej (2003), el Gobierno Plurinacional (con base en el norte de Huehuetenango) y el Movimiento de Mujeres y Feministas.[40] Son organizaciones que han librado reivindicaciones en el campo político, económico (acceso a tierra, recursos naturales), educativo, laboral y de salud, entre otros, y suman 96 instancias de diferente naturaleza y escala, incluyendo estudiantes universitarios.

En su II Asamblea (30 de mayo), la ASP consideró que «algunas reformas y renuncias no [resolverían] los problemas históricos y estructurales», por tanto, propuso la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente multisectorial y plurinacional, y resolvió un llamado a «posponer o suspender las elecciones, dado que no [había]

39. Reunidos en Huehuetenango, Daniel Pascual del Cuc, y Saturnino Figueroa, del Gobierno Plurinacional propusieron convocar a una asamblea social y popular con el propósito de analizar la coyuntura y su participación en los nacientes movimientos de la plaza. La asamblea se realizó el 28 de abril en el Instituto Indígena Santiago y participaron setenta y dos organizaciones, que acordaron «constituir asambleas ciudadanas permanentes» para articularse con las instancias territoriales y «asumir el control de las municipalidades» y «sumarse a las movilizaciones ciudadanas de forma pacífica y participativa en la ciudad capital y en los diferentes territorios, comenzando el 1 y 16 de mayo» (ASP, noviembre de 2015).
40. El Consejo Político está integrado por representantes del Cuc, Fundabase, el Gran Consejo de Autoridades Ancestrales, la Alianza de Mujeres Rurales, el Proyecto de Desarrollo Santiago y la Alianza Política Sector de Mujeres.

condiciones para su realización». A la vez, propusieron las siguientes reformas a la *Ley Electoral y de Partidos Políticos* (LEPP): «a) Garantizar la participación de los Pueblos y la participación equitativa de juventud, mujeres y de pueblos; que los Movimientos Sociales y pueblos Originarios puedan presentar directamente sus candidaturas a los cargos de elección popular y a una asamblea nacional constituyente; b) Que las diputaciones sean electas de manera directa y no por planilla. Que se anule la posibilidad del transfuguismo; c) Acceso en igualdad de condiciones a la propaganda en los medios de comunicación; d) Financiamiento público en el proceso electoral, para evitar el financiamiento de "inversiones privadas" y fiscalización de los recursos otorgados, por medio de una comisión de transparencia ciudadana; e) No reelección de diputados y de alcaldes por más de dos períodos y f) El voto para las y los guatemaltecos en el extranjero [sic]».

Esas demandas frente a la coyuntura crítica, las atan con los reclamos anteriores de «respeto a las tierras colectivas», la derogación de la Ley de Minería y de las licencias extractivas, de hidroeléctricas y transporte de energía de alto voltaje, así como «la nacionalización de los recursos y bienes naturales», y el cese a la «persecución y criminalización de los líderes comunitarios [y] la liberación de los presos políticos». En esa II Asamblea, la ASP decidió una estructura básica, integrando su Comisión Política, la comisión de reformas a la LEPP, la de estrategia para una Asamblea Nacional Constituyente, de comunicación e información, de análisis político y de movilización. Esa organización se modificó en las coyunturas de julio y de octubre, aunque permanecieron las de dirección y reformas, y se enfatizó el trabajo de formación/sistematización, y logística.

En junio, la ASP se integró a la Plataforma Nacional para la reforma del Estado, convocada por la Usac por mandato del Consejo Superior Universitario. En julio y agosto, la Asamblea llevó a cabo doce asambleas regionales con organizaciones de dieciséis departamentos, con el propósito de informar sobre el proceso que se llevaba básicamente en la capital, pero de ahí salió el mandato de impulsar movilizaciones más allá de la ciudad de Guatemala para presionar a

los diputados distritales a reformar la *LEPP*. El 24 y 25 de agosto, la ASP llevó a cabo movilizaciones y paros en las provincias, y el día 27 todas las organizaciones confluyeron (con Codeca, los 48 cantones de Totonicapán, y otras), en multitudinaria movilizaciones de más de doce horas, con los movimientos ciudadanos y de estudiantes en la Plaza Central.

Los objetivos de la ASP eran «deslegitimar las elecciones» programadas para el 6 de septiembre, llamando al «voto nulo» y solicitando a los candidatos de los partidos de izquierda (URNG/Winaq, Convergencia y MNR) no participar para «aumentar […] la indignación y preparar luchas futuras» (ASP, 2015: 28). En su III Asamblea, celebrada el 11 de octubre, la ASP reiteró su rechazo a las elecciones y su apoyo a las reformas electorales, y trazó su meta: «Queremos que la Asamblea Social y Popular se constituya en nuestro vehículo no partidista para profundizar las resistencias y defensa a los múltiples territorios en disputa y construir un programa de transformaciones que supere las problemáticas generadas por el capitalismo colonial patriarcal neoliberal y que logre cambios personales, comunitarios, institucionales y simbólicos».

La ASP —con una organización histórica como el Cuc en su columna vertebral, ampliamente ramificada en el territorio— constituyó la principal fuerza popular en la coyuntura de abril-agosto de 2015. Claramente tomó distancia de organizaciones también históricas como Cnoc,[41] las dirigencias de Conic y del Sindicato de Trabajadores de la Educación (Steg).[42] En cambio, creó afinidades con

41. «[…] los diálogos con la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (Cnoc) no dan frutos. Se tiene claro que no es nuestro enemigo, aunque en este momento se mantiene un distanciamiento que debilita la organización de los pueblos» (ASP, 2015: 27),
42. En el comunicado de la I Asamblea de la ASP (28 de abril 2015) se expresa: «Rechazamos las medidas de control e intimidación que este gobierno ya comenzó a realizar ya sea directamente o mediante organizaciones como la dirigencia actual de Conic o personas como Joviel Acevedo (secretario general del Steg)».

sectores importantes de la Ceug y otras organizaciones. Coincidió programáticamente con la Plataforma convocada por la Usac, aunque receló que esta invitaba también a instancias del sector privado como el Cacif y Fundesa. Al final, en octubre, dejó abierta la opción de continuar operando de manera conjunta con la Plataforma, aunque la ASP tenía sus quejas de poca solidaridad y compromiso (ASP, 2015: 41).

En su propio balance, la ASP consideró haberse constituido en la coyuntura como «un referente político» que, en el futuro, «puede ser un instrumento para la disputa de poder, a partir de la acumulación de poder popular», para lo cual identificaban la necesidad de organizarse mejor a fin de «dar las batallas que vienen», mejorando «las comunicaciones, las formas de coordinación, la formación y el análisis» y, sobre todo, definiendo sus «líneas estratégicas» (ASP, 2015: 30). La ASP resintió la inmadurez y despolitización de las clases medias urbanas, que habrían limitado, desde su perspectiva, los alcances de transformación de la coyuntura. Consideró que el lazo establecido fue débil y que las masas de la capital no se comprometieron con sus demandas, en particular con la «liberación de los presos políticos». Atribuyó en parte esa actitud al racismo latente y manifiesto en la sociedad. Pero al final, en su balance del período, la propia ASP reflexiona sobra su «identidad de lucha» y se pregunta: «¿La Asamblea es la suma de muchas luchas y de muchas demandas o construye su identidad alrededor de una estrategia y demandas puntuales para cambiar el Estado» (ASP, 2015: 36).

Plataforma Nacional para la Reforma del Estado

Previo a la crisis que se desvelaría el 16 de abril, el Consejo Superior Universitario de la Usac había resuelto promover una amplia coalición ciudadana y política, que incluyera instancias sociales, populares, académicas, empresariales y de partidos políticos, con el fin de formular propuestas de reforma integral del Estado, a gestionar, como aporte, ante los organismos públicos. Aunque estaba fuera de duda

su impacto político, la iniciativa encajaba en la lógica del mandato que la *Constitución Política de la República* (artículo 82) confiere a la Universidad de analizar y proponer soluciones a los problemas nacionales.[43]

En primera instancia, la Usac convocó a una treintena de personalidades del mundo académico, político (no partidista), social y popular a discutir sobre la necesidad de reformas políticas e institucionales,[44] y las estrategias. Recién había estallado la crisis y la convocatoria fue nutrida. Las rutas sugeridas eran básicamente dos, la reforma política (LEPP) a corto plazo, y la reforma de la Constitución…, sea por la vía del Congreso de la República o mediante una Asamblea Nacional Constituyente, a mediano plazo. Semana a semana, durante más de un mes, las sesiones ocurrieron en el Paraninfo de la zona 1 y se fueron nutriendo de participantes, en tanto la crisis política seguía madurando en las plazas, hasta que el 13 de junio quedó instalada la Plataforma. Una definición clave en las primeras deliberaciones fue que la Plataforma tenía la misión de interpretar y traducir en propuestas las protestas de la ciudadanía.

En su «Declaración histórica» la Plataforma reconocía el estado de incertidumbre que atravesaba el país y reivindicaba la protesta ciudadana en contra de la corrupción; a la vez, reafirmaba su compromiso con la «preservación y legitimación del ordenamiento constitucional […] la necesidad de fortalecer la institucionalidad democrática, la justicia y el sistema político» como fundamentos

43. En un comunicado de prensa difundido en abril, la Usac llamó a la unidad de la ciudadanía y a formar una «plataforma amplia» para propiciar el debate de reformas estructurales y recuperar la credibilidad del sistema político.
44. Sin embargo, en el comunicado previo, de mayo, para integrar una Plataforma Nacional para la Reforma del Estado, la convocatoria iba dirigida a toda la sociedad civil, enumerando a universidades, colegios profesionales, iglesias, pueblos indígenas, organizaciones gremiales, sector privado organizado, cooperativas, organizaciones estudiantiles, sindicales, de mujeres, de jóvenes, campesinos, oenegés, foros sociales, organizaciones de derechos humanos, medios de comunicación, centros de investigación y partidos políticos.

de la «unidad y paz social». Insinuando la vía de reforma (la LEPP), los firmantes del comunicado participaban de la necesidad urgente de «[…] promover nuevos liderazgos en la conducción del país, que respondan genuinamente a las demandas sociales y que preserven el interés común como fin supremo del Estado». En consecuencia, asumieron su participación como «una contribución a solucionar la crisis estructural y coyuntural».[45]

A pesar de que en cada sesión se debatían los giros de la coyuntura y las aspiraciones con respecto a una reforma del Estado a través de una Asamblea Nacional Constituyente, la agenda de la Plataforma tuvo un tema sistemático, que fue la propuesta de reforma de la LEPP,[46] desde la aprobación de sus contenidos básicos, hasta la decisión de procesar la iniciativa a través del TSE. Esos contenidos fueron el control estricto del financiamiento político, el acceso equitativo a los medios de comunicación en campaña, la paridad de género y la alternabilidad en los distritos de alta densidad de pueblos indígenas, el fortalecimiento institucional y la democratización interna de los partidos, la creación de los partidos distritales, la no reelección de diputados y alcaldes, el fortalecimiento del poder sancionatorio del TSE y una nueva convocatoria electoral, el 15 de julio, con el fin de que el sistema político fuese reformado, ganando así legitimidad y opciones de participación y elección, previos a los comicios previstos para el 6 de septiembre y el 25 de octubre de 2015.[47]

Progresivamente, la Plataforma se fue constituyendo en un «parlamento» al cual acudían todos los actores enumerados en el primer comunicado de la USAC, incluyendo las representaciones del

45. «Declaración histórica de la Plataforma para la reforma del Estado», Musac, 13 de junio de 2016.
46. Véanse ayudas de memoria 01-2015 del 23 de junio; 02-2015 del 2 de julio; 03-2015, del 14 de julio, 04-2015 del 30 de julio, y 05-2015 del 20 de agosto.
47. Véase «Propuesta de reforma *Ley Electoral y de Partidos Políticos* de la Plataforma Nacional para la Reforma del Estado», en Ipnusac, *Revista Análisis de la Realidad Nacional*. Año 4, edición 13. Julio/septiembre de 2015.

Cacif, entre ellas la Cámara de Comercio, la Cámara del Agro, Agexport, más Fundesa y la Cámara Empresarial de Telecomunicaciones. Lo actores que recién se constituían (como Ceug, Somos, Semilla) o se reconstituían también tenían espacio, especialmente la ASP. En total llegaron a participar 196 organizaciones de diversa escala, actividad, representación geográfica y orientación ideológica. En los departamentos, varios centros universitarios de la Usac promovieron plataformas departamentales en las que participaron, procesando sus propias demandas, estudiantes, profesionistas, empresarios, líderes ciudadanos y comunitarios.

Salvo la comisión que preparó las propuestas de reforma a la LEPP, aunque se nombraron otras varias comisiones (de análisis, relaciones interinstitucionales, comunicaciones, etc.), la Plataforma básicamente fue una asamblea. El punto culminante de participación ocurrió entre julio y agosto, cuando asistieron las representaciones del Cacif y sus afines, más empresarios emergentes. Tras la presencia de Codeca, coincidentemente en las sesiones de julio y agosto, los empresarios se retiraron, alegando que aquellos «actúan fuera de la ley» («roban energía eléctrica y cobran ilegalmente tarifas arbitrarias a los vecinos en el Occidente del país»), además que muchas representaciones sociales eran individuales y de densidad organizacional débil o desconocida y, sin embargo, contaban, a la hora de construir acuerdos, igual que ellos, que eran «reconocidos y representativos»[48] tradicionales, con un peso decisivo en la vida política del país.

En las dos últimas sesiones, a fines de agosto e inicios de septiembre, el asambleísmo se impuso. La Plataforma ganó robustez pero perdió diversidad, y el debate interno, sin presencia de los empresarios, se polarizó. Las multitudinarias movilizaciones del 27 de agosto crearon el escenario «futurible» de que las masas repudiaban a los políticos tradicionales con la misma fuerza que a los funcionarios defenestrados del Gobierno, y cobró fuerza la idea de llamar a cancelar

48. Conversaciones en off con directivos de cámaras empresariales en julio y agosto de 2015, y ratificadas en junio de 2016.

las elecciones. El comunicado de septiembre de la Plataforma reflejó la opinión mayoritaria de la asamblea, solicitando al TSE que «evalúe objetivamente si existen las condiciones jurídicas, políticas y de seguridad para que el proceso electoral se desarrolle con la legitimidad y legalidad que la Ley establece[49] y, si el balance fuera negativo, difiera las votaciones hasta que estas se puedan realizar con las garantías necesarias»; además hizo un llamado «al pueblo de Guatemala para movilizarse masiva y pacíficamente el viernes 4 y el sábado 5 de septiembre [víspera de las elecciones], concurriendo a las sedes municipales, departamentales y central del TSE para reafirmar la anterior demanda y ofrecer a los magistrados el necesario respaldo ciudadano […] conscientes de que no podemos seguir legitimando un sistema político corrupto, antidemocrático e inmoral».

Entre noviembre de 2015 y marzo de 2016 hubo varios intentos de recuperar y convocar a la Plataforma. Incluso se eligieron equipos de trabajo con miembros de la Usac y la ASP, además de varios dirigentes sociales e intelectuales, para diseñar otra metodología que, bajo las condiciones de un nuevo gobierno y cese de la movilización en las plazas, trabajase las reformas estructurales que esa instancia se había propuesto. Pero el breve momento de convergencia de 2015 se había perdido. Cada actor andaba ya a la caza de sus propios objetivos, y los promotores originales de la instancia no tuvieron confianza en la posibilidad de recuperar la convocatoria inmediata, de manera que volvieron a su propia agenda interna de reformas institucionales. No obstante, la dinámica de plataformas o coaliciones departamentales en el occidente, noroccidente, suroccidente y nororiente continuaron.

Movimiento Semilla

El 8 de octubre de 2014, el Grupo Semilla publicó su primera proclama definiéndose como un movimiento social de reflexión política a largo plazo, aunque la crisis de abril de 2015 lo colocaba en el plazo inmediato y urgente. Tras una reunión efectuada el 21

49. Se refiere al artículo 125, incisos e, m y v de la LEPP.

de noviembre del mismo año, el grupo se define más claramente como un movimiento que busca «una nueva forma de hacer política, que privilegie las ideas, la ética, la transparencia, la honestidad, el conocimiento y el sentido humano».[50] Semilla reúne a una intelectualidad de izquierda conspicua de Guatemala, la izquierda reformista, académica, referente internacional y con experiencia en la gestión de la administración central del Estado.[51]

La mayoría de sus integrantes supera los 40 años y son percibidos por los actores afines como «los que tienen experiencia», encarnan la «socialdemocracia» y los «principios del quehacer político». Durante la crisis de 2015, integrantes del Movimiento participaron en reuniones y debates con los grupos de jóvenes que se constituían en actores, entre esos el colectivo Somos. Son pues, los aliados, gestores o consejeros necesarios de los actores jóvenes. Los grupos radicales conservadores, en cambio, los califican como «gran amenaza» y promotores del «chavismo» en el país, y han levantado poderosas campañas mediáticas en su contra señalándolos de «golpistas». La sociedad civil y la clase política, además de la comunidad internacional, los reconoce, pero no la ciudadanía, anota una periodista.[52]

El movimiento camina hacia la constitución de un partido político que buscará establecer «las bases de una mayoría alternativa», y que «equilibre y se incline por la expresión democrática que privilegie a las mayorías sobre el poder de las minorías». Convoca, además, a «otras fuerzas con objetivos similares» para «abonar a la refundación del Estado, para cambiar radicalmente los pactos sobre los que estará fundada nuestra democracia». Durante la crisis de 2015 reclamó un

50. Véase en: https://www.facebook.com/Movimiento-Semilla-1612828795636861/info/?entry_point=page_nav_about_item&tab=page_info
51. El grupo fundador está integrado por Edelberto Torres-Rivas, Ana María Moreno, Elena Díez Pinto, Anabella Giracca, Carolina Escobar Sarti, Alejandro Balsells Conde, Bernardo Arévalo, Ana Cristina Castañeda, Álvaro Montenegro, Carlos Sarti, Juan Alberto Fuentes Knight, Irma Alicia Velásquez, Fernando Valdez, Ricardo Sáenz de Tejada, Julio Donis, Samuel Pérez y Rosa Tacán.
52. Elsa Cabria en Nómada, 12 de agosto de 2015.

gobierno de transición, de unidad nacional, no transitorio, como fue el de Alejandro Maldonado Aguirre, y el retraso de las elecciones, en lo cual coincidían con la ASP y la Plataforma.

Somos

Somos Movimiento de Izquierda fue fundada como organización civil en 2013 como una propuesta para «construir democracia» desde una perspectiva que Bobbio denominaría «socialismo liberal», aunque de tono secular.[53] El Movimiento, de jóvenes, proveniente de un grupo intergeneracional, urbano y de clases medias, con referentes familiares, varios de ellos, de participación en movimientos sociales y políticos de izquierda, fue un punto de referencia obligado y prometedor durante la crisis de 2015. Reivindica una base de derechos humanos en la democracia, libertades y principios individuales («cambiemos nosotros y luego contribuyamos al cambio de los demás»), pero a la vez llama a «hacer realidad el socialismo en Guatemala».[54]

Somos valora la capacidad técnica para facilitar procesos de participación ciudadana y aspira a que ciudadanos, comunidades organizadas y líderes formados y motivados consoliden una democracia con instituciones sólidas, que reconozcan y valoren el poder de los ciudadanos y sean modelo o referente internacional de democracia.[55] Reivindica la integridad como valor central («actuar de

53. En el sitio oficial de Somos se lee: «Nosotros los ciudadanos de la República de Guatemala, con la bendición de Dios, declaramos: nuestro deseo de ser siempre libres y nuestro compromiso de luchar para vigilar nuestra libertad por sobre cualquier fuerza interna o externa que busque limitarla». Véase en:
https://movimientoizquierada.wordpress.com/page/22/.
54. Definen el socialismo como «un modelo social basado en la socialización de los medios de producción, donde el Estado es dueño del patrimonio productivo y su administración es de orden colectivista; puede ser no-estatal (propiedad comunitaria en sentido amplio) o estatal (nacionalización mediante planificación central burocrática, sea el Estado democrático o no)».
https://movimientoizquierada.wordpress.com/page/22/.
55. Véase en: https://movimientoizquierada.wordpress.com/page/22/.

manera honesta y coherente con nuestros valores», «dar la cara por nuestras decisiones, acciones y resultados»); promueve la tolerancia («esforzarnos genuinamente por entender los puntos de vista de otros», «conciliar las diferencias») y la solidaridad («relación afectiva de compañerismo, compromiso, pertenencia y fraternidad»).

Vos

Vos es el colectivo de artistas, estudiantes, profesionistas, profesores universitarios, pequeños empresarios y activistas urbanos de Quetzaltenango que catalizó el descontento durante la crisis de 2015. Fue una integración de capacidades de comunicación, expresión y conectividad entre el pasado de 1944-1954, expresado en la figura del expresidente Jacobo Árbenz, y el futuro de un sistema que ofrezca oportunidades y cierre las brechas de la desigualdad. El colectivo estuvo adscrito a «#RenunciaYa» y continuó los debates y consignas de la Ceug, la ASP, Plataforma y Semilla sobre el aplazamiento de las elecciones.

Foto de movimiento Vos.

La coyuntura abril-agosto abrió espacios para la constitución sobre la marcha de varios otros grupos, algunos de expresión fugaz como **Guate Ora**, un movimiento religioso en Quetzaltenango de apoyo a las protestas integrado por doce iglesias de diferentes denominaciones,

que se anticipaba a las 6 de la mañana a las manifestaciones en la plaza y las cerraba a las 6 de la tarde. Cada quince días, entre junio y agosto, realizaron caminatas desde la zona 3 hasta el parque central de Quetzaltenango.[56]

Previo a la gran concentración en la Plaza Central del 25 de abril, de los plantones convocados durante la semana del 20 al 24 de abril, al mediodía y a las 5 de la tarde frente a la Casa Presidencial, llamados Plantones de la Dignidad, surgió un grupo que cada sábado generaba consignas con ritmo haciéndose acompañar de instrumentos musicales. La gente en la plaza que seguía sus ritmos y consignas le denominó **La Batucada**.[57] «Lo decimos con firmeza, esto apenas empieza», fue una frase acuñada por el grupo que se escuchó repetidamente y durante varios meses en las plazas y hasta en los salones diplomáticos.

Otras instancias sociales, referentes en distintos círculos, se reconstituyeron en coaliciones comprometidas públicamente con la tarea del momento. El 15 de mayo de 2015, 24 instancias civiles suscribieron un manifiesto en el que expresaron su decisión de constituir el **Movimiento Ciudadano contra la Corrupción** «como un instrumento permanente, institucional y de largo plazo» con el propósito de «tomar acciones concretas para combatir la corrupción y lograr un manejo ético de los recursos públicos». Entre los firmantes

56. El movimiento se organizaba en las iglesias con base en núcleos de familias y amigos. «Lo que hicimos fue reconocer al Señor Jesús como dueño de nuestra nación, pedir perdón por nuestros pecados y hacer decretos sobre nuestra tierra» (Karen de Álvarez, promotora de Guate Ora, citada por El Quetzalteco, 13/06/15).
57. En referencia a la música afrobrasileña que emplea instrumentos de percusión. El movimiento también se denominó Plantones de la Dignidad y Otra Guatemala Ya.

estuvo el Cacif, el Colegio de Abogados, grupos de derechos humanos y las alcaldías indígenas de Chichicastenango y Sololá.[58]

Detrás de escena

Detrás de escena, el **Cacif** atravesó una prolongada tensión interna. Desde una reunión de afiliados en febrero de 2015, la **Cámara de Comercio**, cuyo presidente ocupó durante ese año la Presidencia del Cacif, condenó las prácticas corruptas del gobierno del PP y apoyó abrumadoramente a la Cicig.[59] Esa posición no era compartida por otras influyentes asociaciones, como la Cámara de Industria y la Asociación de Exportadores de Productos no Tradicionales, algunos de cuyos integrantes formaban parte del Gabinete de Gobierno. El Cacif exigió al inicio de la crisis la renuncia de la vicepresidenta Roxana Baldetti, pero su posición no fue unánime al considerar la dimisión del presidente Otto Pérez, que sí apoyaba la Cámara de Comercio, en simpatía con la plaza.[60] Ahora bien, cuando la ASP convocó a bloqueos de carreteras en las provincias, como suele hacer, la Cámara de Comercio presentó amparos judiciales. Para las grandes concentraciones del 27 de agosto en todas las ciudades, conocidas como el Paro Nacional, los directivos de la Cámara eran renuentes a movilizar a sus afiliados en toda la República, hasta que fue evidente la fuerza espontánea de las masas en las calles[61] emitieron un

58. Las instancias que en un acto público suscribieron el manifiesto fueron: Acción Ciudadana, Amcham, Cacif, Cámara Oficial de Comercio de España en Guatemala, Centrarse, Colegio de Abogados, Comunidad Judía de Guatemala, Consejo Ecuménico, Foro Maya, Fundación 2020, Fundación Amigos del País, Fundación Myrna Mack, Fundación Sobrevivientes, Fundesa, Grupo de Apoyo Mutuo, Guatemala Visible, Voces por Cristina, Icefi, Jóvenes x Guatemala, Madres Angustiadas, Movimiento Cívico Nacional, Municipalidad Indígena de Chichicastenango, Municipalidad Indígena de Sololá y Primero Guatemala.
59. Una encuesta levantada a los 800 miembros de la Cámara determinó que el 72 % apoyaba la renovación del mandato de la Comisión.
60. Según la norma del Cacif, debe haber acuerdo de las diez cámaras y asociaciones que lo integran para pronunciarse oficialmente.

comunicado liberando a sus miembros a participar según su deseo.[62] Horas más tarde renunciaron los ministros de Economía y Educación y el comisionado presidencial de Competitividad.

Si los gobernantes concitaban el repudio de la población, en cambio la Cicig y el MP, con sus titulares Iván Velásquez y Thelma Aldana, respectivamente, tenían la total simpatía y apoyo ciudadano, el cual se ha mantenido un año después.[63] Las acciones judiciales de la Cicig desvelando, entonces, la estructura criminal «La Línea» y las movilizaciones en las plazas generaron una sinergia insospechada. El presidente Otto Pérez Molina y su equipo habían resistido las presiones de Washington, expresadas repetidas veces por el vicepresidente Joe Biden, pero después del hallazgo de «La Línea» y del vuelco de la opinión pública en favor de la Cicig, esa negativa fue imposible. El mandato de la Comisión fue renovado dos años más (hasta 2017) y el nuevo presidente, Jimmy Morales, decidió ampliarlo hasta 2019.

---

61. Los observadores estiman que ese día, desde las 6 de la mañana hasta las 9 de la noche, en total se habrían movilizado alrededor de 250 mil personas en todo el país.
62. Un argumento de los directivos de la Cámara fue que en los paros «los más afectados son los pequeños comerciantes […] recordemos que es fin de mes, cuando los negocios tienen más movimientos». En la ciudad de Quetzaltenango, un pequeño propietario pareció haber oído al líder empresarial, respondiéndole con un rótulo que colgó en la puerta de su almacén cerrado ese día: «Prefiero perder un día de negocio, que el negocio en un día». En las redes sociales circuló que un conocido restaurante de comida rápida se había unido al paro, lo cual fue desmentido por sus propietarios, y de inmediato los reclamos y protestas del público inundaron los chats y, en efecto, los restaurantes se unieron al paro. En otras grandes corporaciones, era inocultable la ansiedad y desconcentración de los trabajadores que deseaban participar en las plazas. Fue tal la presión, que después del mediodía se declaró concluida la jornada y los empleados acudieron a las manifestaciones. En otros casos, al terminar el horario de trabajo, después de la 5 de la tarde, oficinistas y operarios salieron rumbo al Centro Histórico en la zona 1. Por esa razón, a las 9 de la noche aun entraba y salía gente de la plaza, tal como había ocurrido desde las 6 de la mañana.
63. De acuerdo con la encuesta nacional (Borge, julio de 2016) de apoyo a este estudio, el 83% de la ciudadanía está dispuesta a salir a las calles en respaldo a la Cicig, y es esta la institución con mayor credibilidad, seguida del MP.

Durante la crisis, los Estados Unidos se deslizaron desde el escepticismo hasta la simpatía por los movimientos de la plaza, en particular por el foro de la Plataforma. Al parecer, la memoria del golpe de Estado contra el presidente Manuel Zelaya y el caos que sobrevino en Honduras durante el segundo semestre de 2009 pesaban en el análisis de Washington. De hecho, los integrantes del Grupo de los Trece (G 13, países cooperantes) eran cautelosos en sus evaluaciones y la entonces embajadora de la Unión Europea manifestaba que el «populismo» era un riesgo inminente para Guatemala. En definitiva, Washington y el resto de la comunidad internacional preferían que Otto Pérez, como símbolo de la estabilidad institucional, entregara el mando el 14 de enero de 2016, como estaba previsto, y que las elecciones se llevaran a cabo según el calendario, sin perturbaciones. Pero una fotografía que circuló profusamente el 2 de junio, en la que se veía al embajador Todd Robinson ocupando el podio presidencial y a Otto Pérez a su lado, se interpretó como un gesto inequívoco de apoyo a su gestión.[64] La fuerza de la plaza y el perfil «estoico» del comisionado Velásquez fueron modificando la visión de Washington, hasta respaldar una caminata de la Plataforma que se dirigió al Congreso con la petición de aprobar la reforma inmediata de la LEPP y criticar públicamente a los diputados.[65]

64. Una investigación periodística publicada casi un año después (Pavel Vega (2016). «Entre líneas: los secretos de una crisis política», *elPeriódico* 17 de abril de 2016), recreó el contexto: «[…] el embajador Robinson se vio incómodo en Casa Presidencial cuando le solicitaron el apoyo de su país para pasar el polígrafo a los funcionarios de la Sat. Fue una reunión privada entre él y Pérez Molina, además de otros funcionarios. Sin embargo, el mandatario lo sorprendió. "Aquí tengo a la prensa, salgamos", le dijo Pérez a Robinson, aunque no estaba planificado. Ese día se recuerda por la fotografía en donde el embajador está de pie en el podio principal y Otto Pérez a un lado, como si los papeles estuvieran invertidos».

65. La prensa internacional dio amplia cobertura a las manifestaciones en las distintas plazas del país, pero el rol de Washington no había sido cuestionado, hasta que apareció en *The New York Times*, el 22 de junio, un editorial de la profesora Anita Isaacs, considerada en el Senado una autoridad sobre Guatemala. En el artículo, «La segunda oportunidad de Estados Unidos en Guatemala», la académica cuestionó la actitud pasiva y la cercanía de su embajador al presidente Otto Pérez. Robinson respondió el artículo, pero los asesores de los Comités de Asuntos del Hemisferio Occidental del Capitolio ya habían tomado nota.

Epílogo. La dimensión geopolítica de la crisis

La crisis política de 2015 que dio cuenta de un Gobierno, pero que se manifestó de manera legal y pacífica como lucha contra la impunidad, respaldada con manifestaciones ciudadanas, desveló una crisis más profunda de la percibida hasta entonces como coyuntural, con salidas populistas o, de plano, desahuciada. La población salió a protestar en contra de funcionarios presumiblemente implicados en corrupción, pero el problema, como ha quedado claro después de un año de que las manifestaciones terminaron, no se resuelve solo enjuiciando a los responsables, ni siquiera cambiando a las autoridades por la vía democrática. El sistema en conjunto requiere una paciente y laboriosa reforma en campos estratégicos.

Para que la crisis adquiriera las dimensiones conocidas se conjugaron tres factores, que hasta ahora habían estado disociados. Ya comenté sobre el papel de la Cicig y el MP, y sobre el rol vital de la ciudadanía y los nuevos actores de la plaza. Pero lo dicho hasta ahora sobre el papel de Washington es insuficiente para explicar este periodo inmediato.

Ciertamente los Estados Unidos venían lidiando con problemas de interlocución en Guatemala desde por lo menos quince años.

No había confianza sobre la voluntad de los diferentes gobiernos de enfrentar las estructuras criminales y de corrupción. Un punto culminante del deterioro de las relaciones bilaterales ocurrió en el gobierno del FRG, bajo la presidencia de Alfonso Portillo, cuando a finales de 2002 el país fue declarado no fiable como socio en la lucha contra el tráfico y producción de drogas ilícitas. Pero los problemas, sin tomar una escena tan dramáticos, fueron igualmente graves en las administraciones de Óscar Berger (2004-8) y de Álvaro Colom (2008-12). En ese contexto, los programas de asistencia en seguridad y justicia por lo general tuvieron un impacto muy limitado. Y no fue secreto que distintas agencias de la administración de Washington debían intervenir directamente en la identificación de los cabecillas del narcotráfico y posteriormente extraditarlos, contando con apenas unas unidades «certificadas» o entrenadas en las instituciones de seguridad y justicia. Pero era evidente que las «islas» institucionales eran insuficientes para enfrentar la amenaza.

La única institución nacional que desde 2007 tuvo una evolución positiva fue el MP, por eso los programas de cooperación fueron canalizados por esa vía preferentemente, mientras que la sinergia que se generaba con la Cicig, particularmente a partir de 2010, auguraba una evolución más acelerada, aunque incompleta. Los mecanismos de la impunidad en el MP seguían básicamente intactos y, como una masa gelatinosa, en cualquier momento podían reacomodarse, una vez que se disminuyera la presión y vigilancia sobre sus operadores.

Las cuestiones dieron un vuelco en agosto de 2014 con la declaración de una crisis humanitaria en varios Estados del sur de los Estados Unidos, que se vieron sobrepasados en la atención de decenas de miles de niños no acompañados por sus padres, provenientes de México, pero sobre todo de los tres países del cono norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras). Por primera vez desde la década de 1980, cuando se enfrentaba la «amenaza comunista», la Casa Blanca reunió a sus máximos jerarcas para tratar una crisis de la región.

La conclusión fue alarmante. La zona se había convertido en una fuente de inseguridad para los Estados Unidos. No era solo por el

tráfico de drogas y la corrupción, sino porque el sistema total estaba fallando. Los partidos y los líderes políticos, las máximas autoridades de los gobiernos, pero además sus elites económicas y parte de sus elites sociales, atrapadas en la mirada corta de sus altas canonjías, no estaban comprometidos con las reformas y el desarrollo de sus países. Los aparatos económicos eran a todas luces incapaces de reproducir la fuerza laboral y, al contrario, la expulsaban.[66] El horizonte de vida se cerraba a las nuevas generaciones, que preferían salir. El problema es que las economías centrales, incluyendo la de los Estados Unidos, mostraban un crecimiento lento y las corrientes antiimigratorias en esos países adquirían cada día más peso político. El panorama era aún más crítico en una Europa estancada económicamente y con altas tasas de desempleo, que además debía atender la emergencia de decenas de miles de refugiados de las guerras en Siria y de otros países al sur de Asia y de África.

En marzo de 2015 llegó a Guatemala, en una de sus frecuentes visitas, Tom Shannon, ex secretario Adjunto para Asuntos Latinoamericanos y ahora consejero del Departamento de Estado, y dio una entrevista de prensa que no ganó grandes titulares, pero que encerraba la esencia de la percepción de Washington, a la vez que marcaba el inicio de una ruta distinta en las relaciones bilaterales con Guatemala (con matices en El Salvador y Honduras). Shannon definió a Guatemala (y al resto de países del cono norte centroamericano) como la quinta amenaza a la seguridad nacional de los Estados Unidos en el mundo, detrás del Estado Islámico, la guerra entre Rusia y Ucrania, Irán e Irak. En ausencia de guerras civiles en la región, sin armas nucleares ni ataques terroristas contra blancos estadounidenses o sus aliados, es obvio que en Centroamérica se identifica una «amenaza» no convencional de falla en la edificación y modernización del Estado democrático desde mediados del siglo XX, que no pudo solventarse con el retorno de la democracia en 1986 ni el cese del conflicto armado interno una década después.

66. Véase en la sección sobre *Contexto Socioeconómico* los impactos en la cohesión social del ajuste estructural de las décadas de 1980 y 1990, especialmente en *El nuevo modelo económico y Se reconfigura el tejido social.*

La cuestión es si las medidas de política son adecuadas y suficientes para atajar la crisis. Hasta ahora hay dos iniciativas que se tendrán que conjugar en una, como materia de política pública de los países y de cooperación entre los Estados Unidos y el norte de Centroamérica. En marzo de 2015 circuló el *Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte,* como iniciativa de los gobierno del istmo, que contempla cuatro líneas estratégicas: a) Dinamizar el sector productivo, b) Desarrollar el capital humano, c) Mejorar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia, y d) Fortalecer las instituciones. La inversión estimada en los tres países con vistas al 2020 son US$ 20 millardos.

En realidad los lineamientos no salen del círculo conceptual del Consenso de Washington de 1990 sobre el desarrollo institucional y la focalización del gasto, especialmente en educación. El modelo productivo es el mismo, yuxtaponiendo actividades para elevar el crecimiento, y traduciendo una visión de la zona como corredor logístico para el comercio internacional. Las fuentes de financiamiento extraordinario son, hasta ahora, básicamente inexistentes.

La política de Washington está resumida en la Ley de Asignaciones *Globales 2016 de los Estados Unidos,* aprobada por el Capitolio en la sesión del 18 de diciembre de 2015. Su énfasis es seguridad fronteriza y contención migratoria, pero incluye asuntos muy específicos presentados como condicionantes para la asistencia bilateral. Unos se refieren a combatir la corrupción y juzgar en los tribunales a los funcionarios responsables. Otros, a investigar y procesar a responsables de violaciones de los derechos humanos durante el conflicto armado interno. El fortalecimiento institucional es explícito para el MP y la Policía, así como la independencia del Poder Judicial, y las políticas de transparencia en general. Se expresa el necesario apoyo a los programas de reducción de la pobreza y la consulta a las poblaciones locales sobre proyectos de inversión que les afectan.
De nuevo, es un enfoque que, aunque toca asuntos sensibles apreciables en las reformas y juicios penales de los últimos años, no llega a ser un plan sino un programa de condicionamientos. El financiamiento fresco para las iniciativas, hasta fines de julio de 2016, era de apenas US$ 13 millones.[67]

Ambos enfoques, el de los gobiernos de Centroamérica y el de los Estados Unidos, deberán ser ampliamente complementados y transformados como planes y estrategias de reformas y desarrollo por los actores nacionales, especialmente quienes tomaron las plazas durante 2015 con un reclamo de ética en la política. La conflictividad vsocial es un polvorín en amplias regiones del país, y no será factible de procesar bajo la institucionalidad actual y un modelo económico solo incremental. Los pasos para afirmar un Estado de derecho universal han venido dándose en los últimos dos años y la perspectiva de ampliarlos a la jurisdicción indígena es indispensable, aunque merece discusiones más realistas y menos ideológicas. También están en camino las reformas al sistema político y electoral que podrían facilitar el relevo de la clase política, volviendo más representativo y democrático el ejercicio del poder en el Estado, basado en partidos con democracia interna, acceso a medios y fiscalizables.

Falta introducir en un debate más articulado los temas sensibles de una reforma del modelo económico, incluyendo la competencia de mercados, la función estatal como buen redistribuir fiscal y modelos de negocios incluyentes, de impacto social, que podrían crecer a escala en diversas regiones, además, claro está, de los nuevos motores de crecimiento e inversión, y los mecanismos de competencia. Un enfoque de reformas con criterio estratégico sugiere abordar prioritariamente tres: la educación (cobertura y calidad, pertinencia cultural y económica, escuelas de doble jornada), la reforma institucional y administrativa del Estado (servicio de carrera, pertinencia cultural, rendición de cuentas) y estrategia de desarrollo (tratamiento de la informalidad como mudanza hacia la productividad, producción y acceso a alimentos de consumo básico y nuevos motores y modelos de negocios). Un principio de agenda desafiante para todos los actores.

67. Conversaciones con funcionarios del gobierno de Guatemala.

Referencias bibliográficas

- Adams, R. y Bastos, S. (2003). Las relaciones étnicas en Guatemala, 1944-2000. Colección ¿Por qué estamos como estamos? Cirma: Antigua Guatemala.

- Asamblea Social y Popular (2015). Una mirada crítica a nuestra conformación y fortalecimiento. Abril a octubre de 2015. Sistematización de experiencias. ASP: Guatemala.

- Borge & Asociados (2016). Encuesta nacional de opinión pública. Julio, NDI: Guatemala.

- Cabria, E. (2015). "Por qué pasar de #UsacEsPueblo a #SomosPueblo es un detonante", en Nómada, 12 de agosto.

- Casáus Arzú, M. (1992). Guatemala: linaje y racismo. Flacso: San José.

- Castells, M. (2000). La era de la información, economía, sociedad y cultura. El poder de la identidad. Vol. II, Alianza: Madrid.

- Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (2015). Financiamiento de la política en Guatemala. Cicig: Guatemala.

- Coordinadora Estudiantil Universitaria de Guatemala. https://www.loomio.org/d/xDrABSXi/minuta-ceug-4-de-julio-2015; https://www.facebook.com/CEUG1442761806040623/info/?entry_point=page_nav_about_item&tab=page_info; https://twitter.com/ceuggt

- Charchalac Ochoa, L. (2013). Caracterización del Movimiento Cívico Nacional 2009-12. Tesis de grado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Rafael Landívar. Quetzaltenango. Mimeo.

- Demoscopia (2007). Maras y pandillas, comunidad y policía en Centroamérica. Asdi-Bcie: Guatemala.

- Diani, M. (1998). "Las redes de los movimientos: una perspectiva de análisis", en Ibarra, P. y Tejerina, B. (eds.), Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural. Trotta: Madrid.

- España, M. (2016). "La Batucada: ´No podíamos permitirnos volver al mismo casete´." Diario Digital, 11 junio.

- Estrada Saavedra, M. (2010). Participación política y actores colectivos. Universidad Iberoamericana y Plaza y Valdés: México.

- Fundación DESC/Acción Ciudadana (2006). Poder discrecional y corrupción en Guatemala. Claves para ganar transparencia. Acción Ciudadana: Guatemala.

- García-Ruiz, J. (2013). "El protestantismo en Guatemala". Revista Análisis de la Realidad Nacional. Año 2, edición especial 3, enero/marzo. Ipnusac: Guatemala.

- García Sánchez, E. (2007). "El concepto de actor. Reflexiones y propuestas para la ciencia política." Andamios. Revista de Investigación Social, Vol. 3, núm. 6, pp. 199-216. Universidad Autónoma de la Ciudad de México: México.

- Giddens, A. (1979). Central Problems in Social Theory. MacMilan Education: Londres.

- Gobierno de El Salvador, Guatemala y Honduras (2015). Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. Acciones Estratégicas. Plan regional. Documento de trabajo para la discusión.

- Gobierno de Guatemala-URNG (1998). Acuerdos de Paz. Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Serie Política: Guatemala.

- Gramajo Morales, H. (2003). Alrededor de la bandera. Un análisis praxiológico del enfrentamiento armado en Guatemala. Tomo I. Tipografía Nacional: Guatemala.

- Guerra-Borges, A. (2011). Guatemala: 60 años de histórica económica (1944-2004). Segunda edición, Biblioteca Básica de Historia de Guatemala: Guatemala.

- Gutiérrez, E. (2016). "Guatemala fuera de control. La Cicig y la lucha contra la impunidad". Revista Nueva Sociedad, núm. 264, mayo/junio. Fundación F. Ebert: Buenos Aires.

- ---------- (2013). "Guatemala hábitat del narcotráfico". Revista Análisis de la Realidad Nacional, año 2, edición 5, julio/septiembre, Ipnusac: Guatemala.

- Ibarra, P. y Letamendia, F. (1999). "Los movimientos sociales", en Caminel, M (ed.), Manual de Ciencia Política. Segunda edición. Tecnos: Madrid.

- Instituto de Problemas Nacionales (2014). "Gente con rabia", en Análisis de la coyuntura. Revista de Análisis de la Realidad Nacional. Año 3, edición 8, abril/junio 2014. Ipnusac: Guatemala.

- Instituto Nacional de Estadísticas (2015). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014. Principales resultados. Diciembre, INE: Guatemala.

- ---------- (2011). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2011. Pobreza en Guatemala. Noviembre, INE: Guatemala.

- Isaacs, A. (2015). "La segunda oportunidad de Estados Unidos en Guatemala". The New York Times, 22 de junio.

- Japp, K. P. (2008). "Actores políticos". Estudios Sociológicos, Vol. XXVI, núm. 76. pp. 3-31. El Colegio de México: México.

- Javaloy, F. et al. (2001). Comportamiento colectivo y movimientos sociales. Prentice Hall: Madrid.

- Jerez, M. (1997). "Los grupos de presión", en Del Águila, R. (ed.), Manual de Ciencia Política. Trotta: Madrid.

- Morata, F. (1999). "Crisis del Estado y gobernación cooperativa tradicional", en Letamendia, F. (ed.), Nacionalidades y regiones en la Unión Europea. Fundamentos: Madrid.

- Mouzelis, N. (1991). Organización y burocracia. Península: Barcelona.

- Movimiento Ciudadano contra la Corrupción (2015). "Manifiesto", 15 de mayo.

- Movimiento Semilla. https://www.facebook.com/Movimiento-Semilla-1612828795636861/info/?entry_point=page_nav_about_item&tab=page_info

- Movimiento Somos. https://movimientoizquierada.wordpress.com/page/22/

- Olson, P. (1992). La lógica de la acción colectiva. Limusa: México.

- Pazos, A. (1995). "El modelo de actor en Giddens. Una exposición crítica". Revista Española de Antropología Americana, 25, pp. 205-221. Servicio de Publicaciones Universidad Complutense: Madrid.

- Pitkin, H. (1985). El concepto de representación. CEC: Madrid.

- Plataforma Nacional para la Reforma del Estado (2015). Propuesta de reforma Ley Electoral y de Partidos Políticos, en Revista Análisis de la Realidad Nacional, año 4, edición 13, julio/septiembre. pp. 244-257. Ipnusac: Guatemala.

- ---------- (2015). Declaración histórica (13 de junio), en Revista Análisis de la Realidad Nacional, año 4, edición 13, julio/septiembre. pp. 242-3. Ipnusac: Guatemala.

- ---------- (2015). Comunicados de prensa de abril a septiembre 2015.

- ---------- (2015). Minutas de sesiones plenarias, del 23 de junio al 20 de agosto 2015.

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-Guatemala (2008). Guatemala: ¿Una economía al servicio del desarrollo humano? Informe Nacional de Desarrollo Humano, 2007/2008. Vol. I, Pnud: Guatemala.

- Rawls, J. (1979). Teoría de la justicia. Fondo de Cultura Económica: México.

- Riechmannn, J. y Fernández Buey, F. (1999). Redes que dan libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales. Paidós: Barcelona.

- Sáenz de Tejada, R. (2015). "Estructuras elementales de la política". Revista Análisis de la Realidad Nacional. Año 4, edición 14, octubre/diciembre. Ipnusac: Guatemala.

- Scharpf, F. (1997). Games Real Actors Play: Actor-Centred Institutionalism in Policy Research. Westvuiwe Press: Boulder.

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

- Touraine, A. (1998). "De la sociología de los sistemas a la sociología de los actores". Curso magistral. Universidad Internacional Menéndez Pelayo. Santander del 7 al 12 de septiembre.

- ---------- (1995). ¿Qué es la democracia? Segunda reimpresión. Fondo de Cultura Económica: Buenos Aires.

- Vallés, J. (2000). Ciencia Política: una introducción. Ariel: Barcelona.

- Vega, P. (2016). "Entre líneas: los secretos de una crisis política", elPeriódico, 17 abril.

- Velásquez Nimatuj, I. (2002). La pequeña burguesía indígena comercial en Guatemala. Avancso: Guatemala.

- Von Beyme, K. (1986). Los partidos políticos en las democracias occidentales. CIS: Madrid.

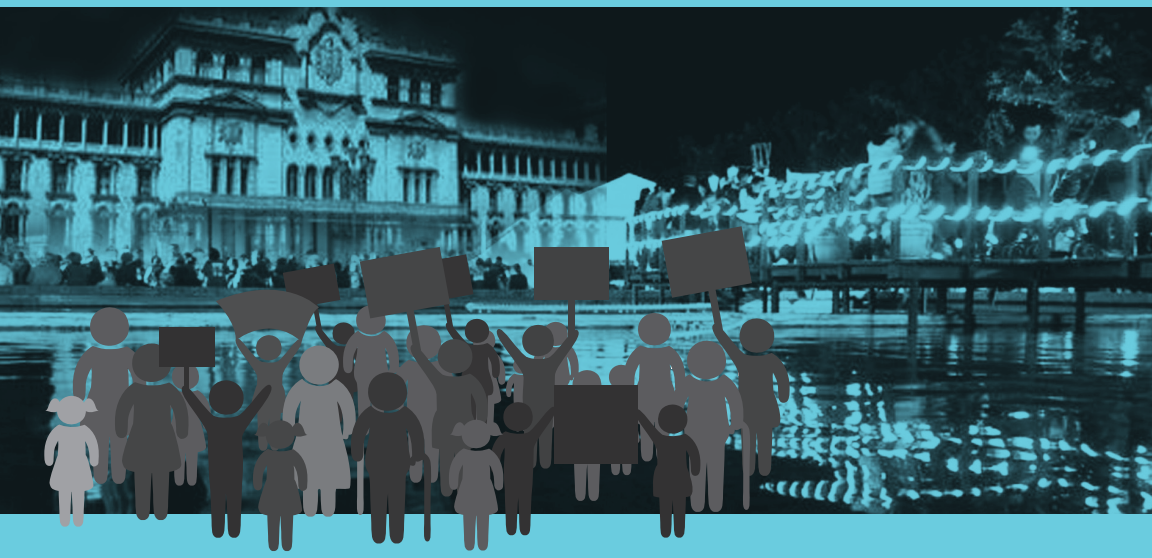
- Waqib´Kej (2016). Demandas y propuestas políticas de los Pueblos Indígenas de Iximulew. "Caminando hacia un proyecto político para la reconstitución del Buen Vivir y la fundación de un Estado plurinacional". Segunda edición, agosto. Coordinación y Convergencia Nacional Maya Waqib´Kej: Guatemala.

Este cuaderno fue impreso en Serviprensa S.A.,
en el mes de noviembre 2016.
La edición consta de 500 ejemplares
en papel bond antique 80 gramos.

Diseño Gráfico
www.rozetina.daportfolio.com

- Propuesta
- Inciencia
- Bien Común

Las movilizaciones de la Plaza en 2015 desaceleraron y abrieron opción a la ruta del "Estado fallido" a la que Guatemala se ha venido precipitando desde inicios del siglo XXI. A diferencia de otros movimientos sociales durante el siglo XX, esta vez la despolitización de la ciudadanía se rompió, sin ser deliberada, por un agente externo que no es típicamente político, la Cicig y el MP, que emprendió, notablemente a partir de abril de ese año, una extensa persecución penal de estructuras criminales enquistadas en el Estado.



Instituto de Problemas Nacionales IPNUSAC
Universidad de San Carlos de Guatemala
Edificio S-11, Oficina 100 y 103,
Ciudad Universitaria, zona 12

www.ipn.usac.edu.gt
ipn@usac.edu.gt / ipnusac@gmail.com
00 502 2418-7679

Facebook / IPNUSAC
Twitter / ipn_usac