

CAPÍTULO II

GUATEMALA LA DURA HERENCIA AUTORITARIA

Guatemala inició su proceso de transición a la democracia dentro de un conjunto de interrogantes que aún hoy continúan sin una respuesta cabal, aunque debe reconocerse que evolucionando lentamente a un estadio superior, en lo que se refiere a la pacificación del país y a la incorporación legal de amplios sectores hasta hace muy poco objetivamente excluidos del sistema político del país.

La persistencia de los prolongados conflictos militares internos, que han enfrentado durante largas décadas a la guerrilla de la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) con el Ejército y organismos paramilitares de la más variada índole, ha marcado a la sociedad con una violencia generalizada y constante, atentatoria contra los más elementales derechos humanos, cuya violación ha pasado a ser un factor cotidiano de la vida del país. A ello se han sumado fenómenos sociales y políticos no sólo desafortunados y de naturaleza socio-económica compleja, sino institucionalmente devastadores.

Así, la corrupción generalizada al interior de los organismos del Estado minó, desde el puro comienzo de la transición y la instauración de gobiernos democráticamente electos, la credibilidad ciudadana en las instituciones democráticas de reciente vigencia en el país.

La discusión académica en torno a si se trataba de un retorno a la democracia, que tenía como supuesto la existencia anterior de un régimen democrático cuyas bases la transición restauraba; o, si más bien se trataba de un proceso democrático fundacional, que recién empezaba a colocar los pilares básicos de

un nuevo sistema político, cedió su lugar a otros temas, ante hechos sociopolíticos incontrovertibles, que se encargaron de subrayar las particularidades de la situación y la naturaleza intermedia de los procesos que han tenido lugar en el caso guatemalteco.

A la corrupción, que la clase política recién llegada al poder se complacía en enrostrarse entre sí, provocando serios cuestionamientos al Poder Judicial, al Legislativo y al Ejecutivo, se sumaron el descontento social generalizado por las condiciones socio-económicas que el paso a gobierno civiles no había mejorado en absoluto, un incremento notable de la delincuencia común y el desencanto de la población con la ineficacia gubernamental y, finalmente, un intento desesperado de asunción total del poder por parte del electo Presidente Jorge Serrano Elías, en una especie de autogolpe similar al llevado a buen término en el Perú por el Presidente Fujimori. Sólo que, en Guatemala, con la oposición de la sociedad civil, de importantes sectores dentro del propio Ejército y de otros órganos del Estado, así como de la Iglesia Católica y la prensa, el régimen no pudo sostenerse y, luego de una complicada transición legal y política, se instauró un nuevo régimen que puso como Presidente de la República al ex-Procurador de los Derechos Humanos de ese país, Ramiro de León Carpio y como Vicepresidente al antiguo Presidente del Tribunal Supremo Electoral, Arturo Herbruger.

El fracaso de la intentona golpista permitió, como se ha dicho, que afloraran dos expresiones antitéticas de un mismo fenómeno político. De un lado, una reacción popular compaginada con movimientos al interior de las Fuerzas Armadas que se declaraban favorables a mantener el proceso institucional y contrarios a acudir a las vías de hecho que el entonces Presidente Serrano Elías había escogido. Pero, de otro lado, también emergió el fenómeno de un debilitamiento inexorable de todo el sistema institucional y particularmente de aquellas entidades sin las cuales es imposible imaginar siquiera un proceso verdadero de transición democrática: el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, los Partidos Políticos, y la clase política dirigente en su conjunto. Todos ellos resultaron cuestionados por la ciudadanía, que vio erosionada su confianza y falseada su credibilidad.

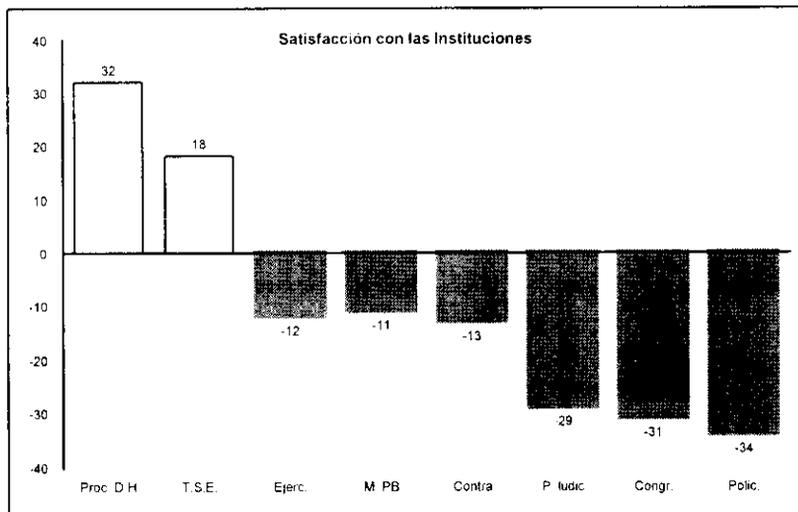
Es así como en varias encuestas realizadas en torno a la satisfacción ciudadana con las instituciones públicas, se muestra que en Guatemala sólo hay una satisfacción con la Procuraduría de Derechos Humanos y el Tribunal Supremo Electoral¹. Esta satisfacción, sin embargo, no es particularmente

1 La encuesta fue realizada por la Empresa UNIMER, a solicitud del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, del 7 al 21 de agosto de 1993. La muestra fue de 600 entrevistados, con un nivel de confianza de 90% y un error máximo de 3.3 puntos porcentuales. El 54% fueron hombres y el 46% mujeres. Se tomó en consideración, además, la edad, la educación y la ocupación de los entrevistados.

elevada. Únicamente la Procuraduría de Derechos Humanos (61% favorable y 29% negativamente) y el Tribunal Supremo Electoral (con 51% de opiniones favorables y 33% negativo) resultan con un saldo positivo de 32% y 18%, respectivamente.

El Ministerio Público, el Ejército y la Contraloría, presentan saldos negativos de -10, -12 y -13 respectivamente. Los índices correspondientes al Poder Judicial (-29) Congreso de la República (-31) y Policía Nacional (-34) son altamente negativos. No es de extrañar, por ello, que algunos sectores de la clase política nacional no sólo se muestren desafectos respecto a tales instituciones, sino que consideren las medidas de facto como soluciones posibles para avanzar en la solución de los problemas de Guatemala.

Gráfico N° 1

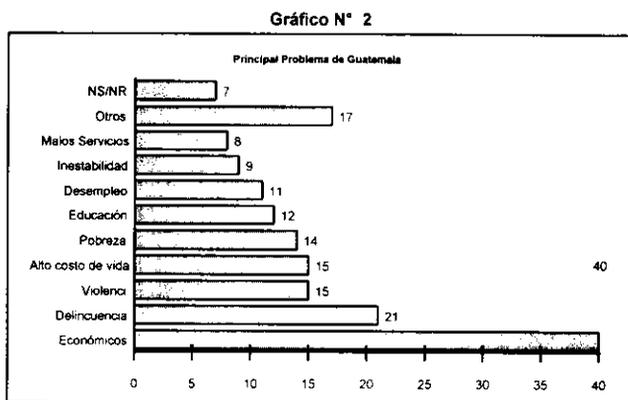


Es obvio que tales valoraciones reflejan mucho más que una lectura ciudadana negativa sobre el desempeño de las principales instituciones del Estado. En primer término, dicen de la estructura y funcionamiento del Estado como un todo y, muy particularmente, del desempeño de las entidades civiles que lo componen. Pero, por otro lado, testimonian que el problema del Estado guatemalteco no tiene que ver tanto con los problemas propios de la función estatal en el caso de países desarrollados, como más bien con el deficiente funcionamiento de las instituciones civiles en una sociedad en desarrollo y con un bajo nivel de integración social-territorial.

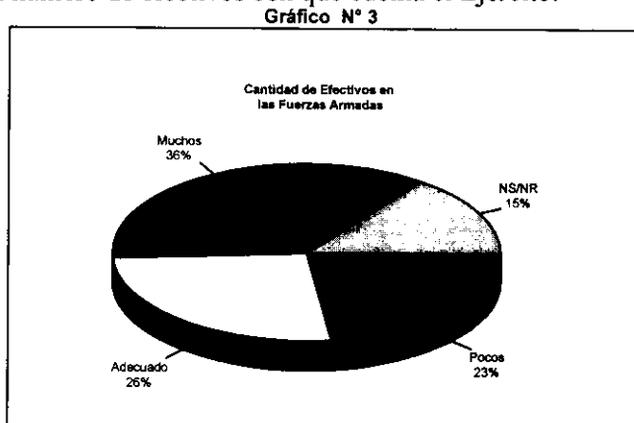
Esto conduce a comportamientos que sólo en apariencia podrían parecer contradictorios, como lo sería, por ejemplo, el hecho de establecer simul-

táneamente disatisfacciones con el desempeño del Ejército, por un lado; pero a redoblarle, por otro, la confianza y hasta acordarle mayores soportes para que pueda realizar su función.

Esto tiene que ver con un universo social caracterizado por problemas económicos que el 40% de los entrevistados juzgó como más importantes: delincuencia (21%); violencia (15%); pobreza (14%); educación (12%); desempleo (11%); malos servicios (8%); y otros problemas diversos (17%).



La consecuencia política de un contexto socioeconómico y una percepción social de tal naturaleza tiene, entonces, como correlato obligado, una sobreestimación de las funciones y responsabilidades atribuidas a las Fuerzas Armadas. Es así como un 49% de la población considera que el número de sus efectivos es o poco (23%) o adecuado (26%); mientras que sólo un 36% considera como excesivo el número de efectivos con que cuenta el Ejército.



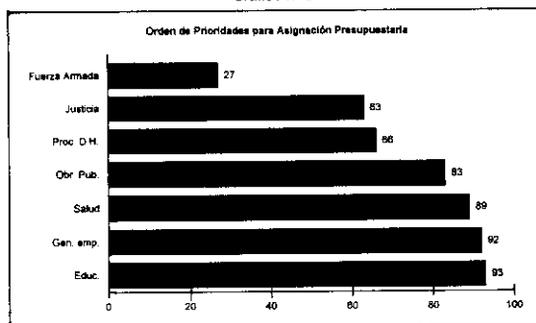
En cuanto al equipamiento, un 48% consideró que el Ejército sí contaba con los equipos y materiales adecuados para realizar sus funciones, mientras que un 38% pensaba lo contrario. Es así, también, que un 26% cree que el presupuesto de las Fuerzas Armadas debe aumentar y otro 26% que debe permanecer igual, lo que da un resultado de un 52% de ciudadanos que no considera conveniente disminuir el presupuesto general de las Fuerzas Armadas, de cara a un 35% que piensa que debe disminuirse. Esta cifra última es consistente con la de quienes piensan que el número de efectivos debe disminuirse.

Gráfico N° 4



Esto coincide con el orden de las prioridades sociales e institucionales identificadas por los entrevistados para la asignación de los presupuestos estatales. La mayoría, un 93%, manifestó que la mayor prioridad era la educación; le siguió la generación de empleo, con un 92%; salud, con un 89%; obras públicas con un 83%; Procuraduría de los Derechos Humanos con 66%; Justicia con 63% y por último Fuerzas Armadas, con un 27%.

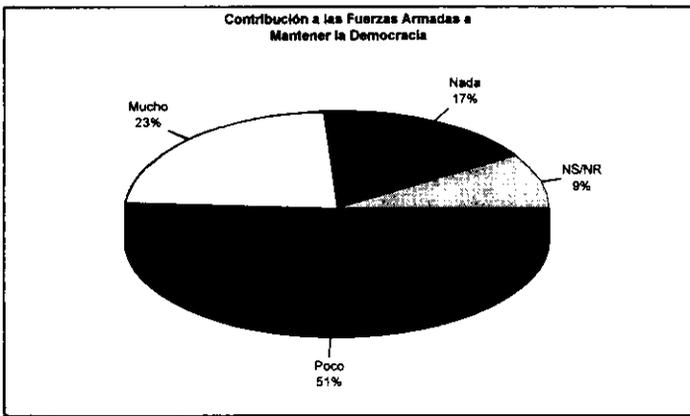
Gráfico N° 5



En lo que respecta al problema del servicio militar obligatorio, un 48% de los entrevistados opinaron que era malo para el país, mientras que un 46% opinó lo opuesto. Un 53%, además, expresó su desacuerdo con que ese servicio militar incluya a la mujer, frente a un 42% que sí estuvo de acuerdo. Desde el punto de vista del sexo, 35% de las mujeres entrevistadas estuvieron de acuerdo con que la mujer prestara el servicio militar y un 60% en desacuerdo. Los hombres, en cambio, se dividieron entre un 48% que lo aceptan y un 47% que lo rechazan.

Por lo que hace a la relación con el desarrollo democrático del país, el 51% opinó que las Fuerzas Armadas han contribuido poco al fortalecimiento de la democracia, un 17% manifestó que no habían hecho nada y solamente un 23% afirmó que habían contribuido mucho. Directamente ligado a esto, el 44% expresó su criterio de que los militares son defensores de la democracia, mientras que el 37% los consideró una fuerza dispuesta a dar un golpe de Estado contra ella.

Gráfico N° 6

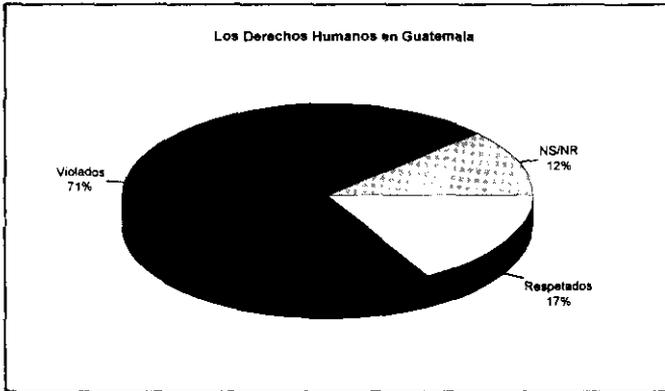


Un elevado 19% no dio respuesta, expresando en su abstención una reserva significativa en sí misma, dados los antecedentes políticos que han imperado en ese país, y que parecieran continuar expresando, de este modo, los efectos de un terror paralizante que ha permeado profundamente, por sus largos antecedentes históricos, la conducta política de la población.

En cuanto a la cuestión de cuáles gobiernos se consideraban mejores, si los civiles o los militares, un 38% consideró que los mejores gobiernos habían sido los civiles, mientras que un 28% consideró que los militares. Nuevamente, un alto número, que llegó al 34% no dio respuesta a la pregunta, evidenciando en cierto modo lo mismo que la abstención del 19% en la pregunta anterior: temor a comprometerse.

En Guatemala un 71% de los entrevistados consideró que en el país se violan los derechos humanos, frente a sólo un 17% que piensa que sí son respetados. Un 12% no supo o no contestó.

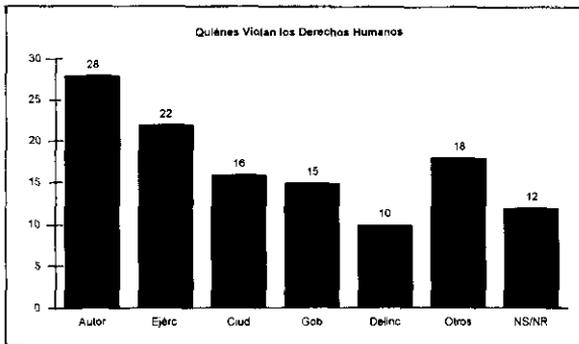
Gráfico N° 7



Se consideró, asimismo, que los principales responsables de que se irrespeten los derechos humanos son: el gobierno (36%), los propios ciudadanos (21%), las autoridades (19%), y con un 5% el Ejército, al cual no se considera como encargado de velar porque tal irrespeto no se produzca en la sociedad guatemalteca. En otros términos, no se le atribuye a las Fuerzas Armadas una gran cuota de responsabilidad en la protección y cuidado de la vigencia de derechos humanos.

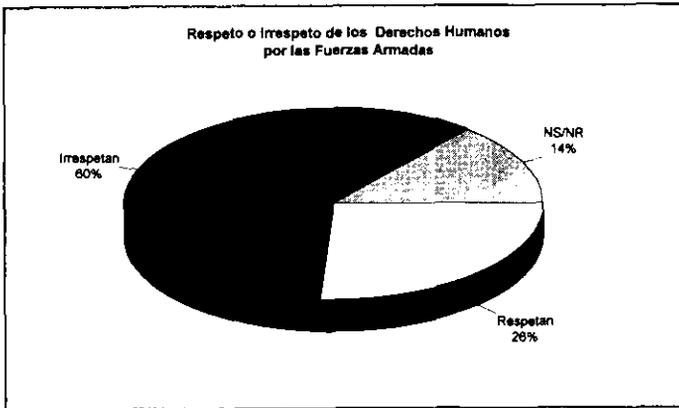
En cuanto a quiénes violan los derechos humanos, la distribución de opiniones fue de un 28% que indicó a las autoridades en general, un 22% al Ejército, un 16% a los ciudadanos, un 15% al gobierno, un 10% a los delincuentes y el resto a otros agentes de violación.

Gráfico N° 8



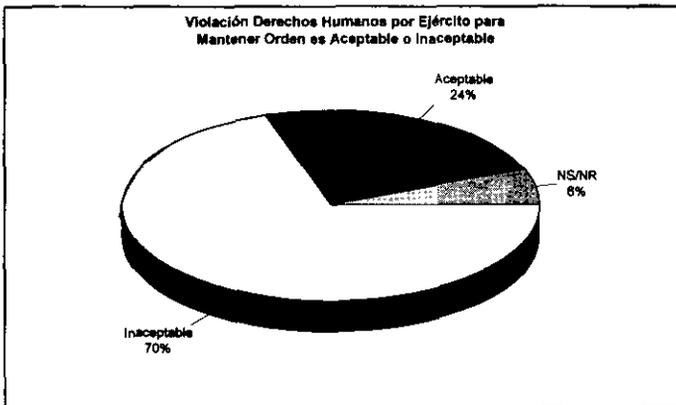
Es interesante destacar que preguntados específicamente sobre el respeto o irrespeto observado en la conducta de las Fuerzas Armadas hacia los derechos humanos de los ciudadanos, las respuestas de los entrevistados fueron un claro reconocimiento de que, a su juicio, los militares irrespetan tales derechos: un 60% consideró que sí, frente a un 26% que sostuvo la opinión exactamente contraria, y un 14% que no sabe y no responde.

Gráfico N° 9



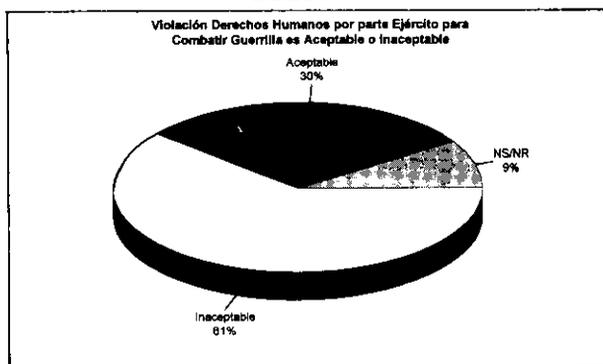
Esta apreciación se basa en el criterio de que para cumplir sus funciones los militares no tienen necesidad de violentar los derechos humanos de los ciudadanos (72%), en contraste con un 24% que cree que sí necesitan violarlos para ser eficaces. Estas cifras se corresponden con las que consideran inaceptable que para mantener el orden en el país se violen esos derechos (70%) y los que piensan que sí es aceptable tal conducta (24%).

Gráfico N° 10



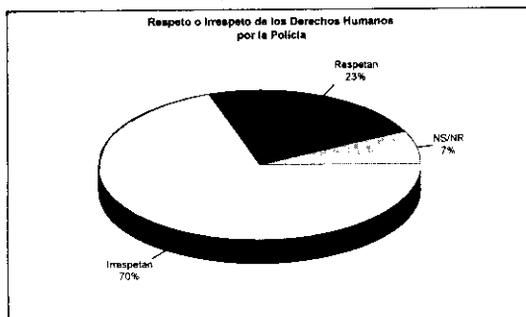
En tratándose de la guerrilla, la proporción varía, puesto que un 61% considera inaceptable las violaciones de los derechos humanos para combatirla, frente a un 30% (más alto que la posición genérica referida en el párrafo anterior) que sí justifica tal proceder del Ejército.

Gráfico N° 11



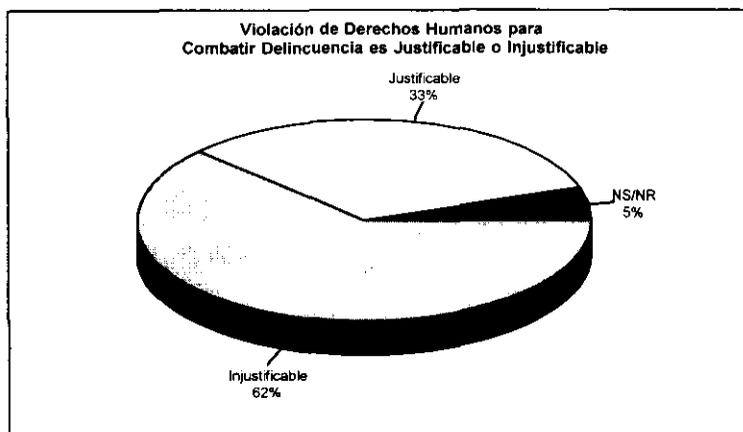
Por lo que hace a la policía, vista hasta hoy en Guatemala apenas como un apéndice de los militares, los entrevistados consideraron que aquélla no se preocupa por el respeto a los derechos humanos (69%), mientras que solamente un 25% piensa que sí lo hace. Estas cifras coinciden con la apreciación hecha por el 70% de las respuestas que manifestaron su opinión de que la policía es violadora de los derechos humanos, contra un 23% que piensa que sí los respeta. Las apreciaciones negativas que se derivan de un recuento de esta naturaleza, parecen afincarse no sólo en el problema del manejo de la delincuencia común, sino en el espectro de las prácticas policiales observadas durante el período más agudo de los enfrentamientos políticos en las décadas del 60 a los 80s., durante las cuales algunas de las aplicaciones más negativas de las políticas de seguridad nacional, en su versión de lucha contrainsurgente, fueron imputadas en múltiples ocasiones a la propia policía.

Gráfico N° 12



Finalmente, se planteó un problema muy generalizado en la región, referido a la cuestión del combate de la delincuencia común. Es frecuente que la ciudadanía, exasperada por el incremento de actos delictivos en su perjuicio, llegue a admitir procedimientos que se supone son más eficaces y evitan la impunidad de los delincuentes, que muchas veces son considerados los principales beneficiados de un sistema de respeto y vigencia de los derechos humanos, en detrimento de sus víctimas. Se llegan a expresar así opiniones favorables a aplicar la máxima de "el fin justifica los medios", aunque se introducen a veces criterios de moderación del estilo de "un poco" o "no mucho", pero que abren la puerta, en definitiva, a violaciones crecientes a los derechos humanos en nombre del combate a la delincuencia. En Guatemala, un 62% rechazó la violación de derechos humanos como un medio a utilizar por la policía para combatir la delincuencia, frente a un 33% que expresó su opinión en el sentido de que lo aceptaba.

Gráfico N° 13

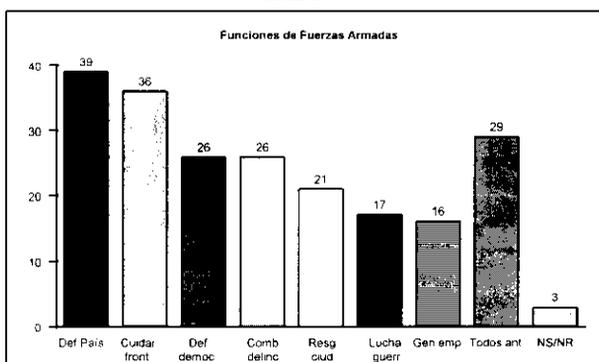


El incremento de los índices delictivos en el país y la inoperancia acusada de la policía para desempeñar su labor y frenar la violencia de este tipo, ha tendido a agudizar la protesta, la inconformidad con la situación y la inseguridad general de la población, dando mayores espacios a las soluciones meramente represivas de la problemática planteada.

Detrás de los apoyos masivos a candidatos presidenciales de corte autoritario y con programas de endurecimiento legislativo en materia de penas y sanciones, incluyendo la aplicación ampliada de la pena de muerte, parece esconderse esta preocupación, por lo demás presente en toda la región y no sólo en Guatemala.

Es interesante señalar que, en cuanto a las funciones de las Fuerzas Armadas, los entrevistados señalaron respecto a la soberanía nacional las de defender el país (39%) y cuidar las fronteras (36%). Pero en segundo lugar, les asignaron defender la democracia y combatir la delincuencia, ambas con un 26%. Un 21% señaló en tercer lugar resguardar al ciudadano; un 17%, luchar contra la guerrilla; un 16%, generar empleo y un significativo 29%, opinó que el Ejército debe realizar *todas* esas funciones. Alguna parte de la muestra señaló otras funciones como alfabetizar (5%), ayudar al pueblo (5%), respetar los derechos humanos (4%).

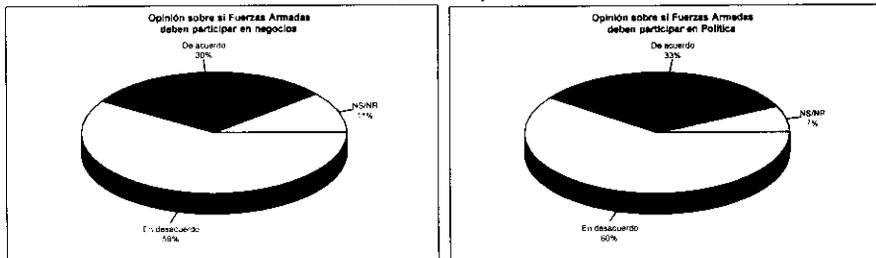
Gráfico N° 14



No es de extrañar, entonces, que reformuladas las cuestiones en otro sentido, el 82% considere que el Ejército debe participar directamente en el combate de la guerrilla, el 65% en el de la delincuencia y el 89% del narcotráfico.

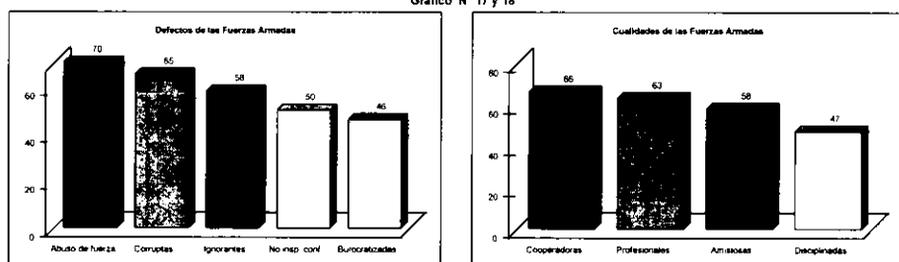
Dada la tendencia al desbordamiento institucional de la Fuerza Armada, es interesante señalar que un 30% de los entrevistados manifestó su acuerdo con que el Ejército participe en negocios, mientras que el 59% manifestó su desacuerdo. Hay cierta similitud en cuanto a la participación militar en la política, pues el 60% está en desacuerdo y el 33% de acuerdo.

Gráfico N° 15 y 16



Una cuestión especial está en las características positivas y negativas que fueron identificadas por los entrevistados. Predominaron las negativas: abuso de la fuerza (70%), son corruptas (65%), ignorantes (58%), burocratizadas (46%) y no inspiran confianza (50%). En lo positivo se indicó que eran cooperadoras (66%), profesionales (63%), amistosas (58%) y disciplinadas (47%).

Gráfico N° 17 y 18



Tal distribución de opiniones se traduce en que un 68% de los entrevistados consideró beneficiosa la existencia del Ejército, contra un 21% que la estimó perjudicial. Las cifras se complican aún más, si recordamos que el 44% de la población consideró que los militares son los defensores de la democracia, de cara a un 37% que más bien los ubicó como golpistas. Finalmente, un 78% de los entrevistados tiene la opinión de que el Ejército debe existir, frente a un minoritario 16% que considera que el Ejército debe desaparecer.

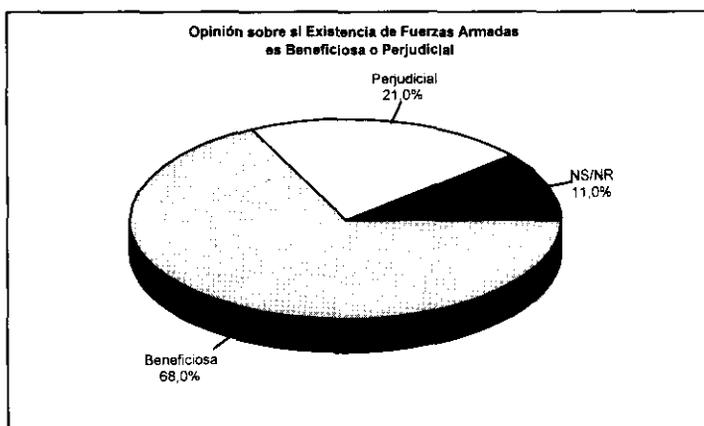
Este 16% no puede sumarse, pura y simplemente, con el 35% que consideró que el presupuesto debía disminuir. De hecho, de quienes consideran que el presupuesto debe ser rebajado, menos de la mitad -justamente ese 16% - es el que piensa que el Ejército debe desaparecer. Esto es importante, porque con ello la inmensa mayoría resulta así directamente contraria a la desaparición de la Fuerza Armada, lo cual sigue siendo un propósito más bien de minorías ilustradas.

Es, también, un elemento importante de juicio para abordar la tesis de la desaparición de los Ejércitos y su sustitución por organismos propiamente policiales, que estuvo tan en boga inmediatamente después de la firma de los Acuerdos de Paz de Esquipulas. No pareciera ser ese uno de los objetivos

sociales correspondientes a la opinión mayoritaria de las comunidades centroamericanas.

Esto es más evidente, si se considera, sobre todo, la combinación altamente contradictoria del papel asignado a las Fuerzas Armadas, la debilidad de las instituciones y las élites civiles; y, más recientemente, las políticas neoliberales de desmantelamiento del Estado. Esto último hace que no haya entidades civiles capaces de hacerse cargo de las funciones públicas que, históricamente, han terminado en manos de los militares por la debilidad y escaso desarrollo del universo institucional de estos Estados.

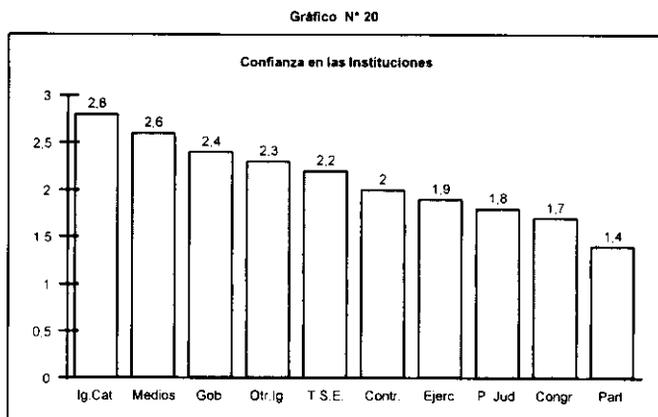
Gráfico N° 19



Es así que un 50% de los entrevistados consideró que los militares se sacrifican por el país, mientras un 38% expresó su opinión de que no lo hacían. Sin embargo, únicamente un 16% pudo citar el nombre de un militar distinguido y un 59% indicó no saber o no respondió. Curiosamente, sí hubo un 62% que dio una respuesta afirmativa a la cuestión de si conocía militares que habían sido perjudiciales para el país y allí un 25% citó el nombre de un mismo militar catalogado en esa condición.

En materia de confianza en instituciones y organismos sociales y políticos, se aplicó una escala de confianza que va de uno (el nivel más bajo) a cinco (el nivel máximo), para valorar no sólo las instituciones del Estado sino también a tres entidades de la sociedad civil, constituidas por los partidos políticos, los medios de comunicación colectiva y la Iglesia Católica. Esta escala sirvió para ubicar en los primeros lugares de confianza ciudadana a la Iglesia Católica (2.8), los medios de comunicación colectiva (2.6), el Tribunal Electoral (2.2) y la Contraloría (2.0).

El Ejército ocupó la siguiente posición (1.9). Y a partir de allí se produjo un descenso acelerado de las otras entidades estudiadas, en su orden, así: Poder Judicial (1.8), Congreso de la República (1.7), Policía (1.7) y, en el último lugar, los partidos políticos (1.4).



Por lo que hace al serio problema de la corrupción, el estudio de opinión pública reveló que el 64% de los entrevistados consideraba que la Policía Nacional era corrupta. Le siguió el Congreso, valorado igualmente como corrupto por el 60% de los entrevistados. El 52% consideró corrupto al Poder Judicial, el 50% al Ejército y el 49% al Poder Ejecutivo. El 40.5% afirmó estar convencido de que los políticos querían el poder para robar o enriquecerse.

En tales condiciones, es evidente que la valoración ciudadana respecto a las instituciones no sólo resulta altamente negativa, sino que constituye una fuente decisiva para la debilidad del sistema de instituciones civiles que deben consolidarse. Sin avanzar en la solución de este problema de falta de confianza en las instituciones gubernamentales básicas para la existencia de un Estado democrático, no será posible avanzar sólidamente en el proceso de transición democrática.²

En este sentido, la pérdida de credibilidad en lo existente y la insuficiencia institucional con que se cuenta, se combinan negativamente para contribuir a

² En una encuesta reciente, de carácter electoral, realizada por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), entre el 24 y el 27 de agosto de 1995, con tamaño de 1400 casos, un error de estimación de 3.1% y un nivel de confianza del 95%, se mostró que la situación en este punto no había variado mayormente. El 69.5% manifestó su poca o ninguna confianza en el gobierno; en el caso del Congreso el porcentaje se elevó al 82.3%, en los jueces al 75.6, en el Ejército al 69.4%, para subir al 81.5% en el caso de la policía. (Preguntas 15 a 19 de la encuesta, págs. 31, 32 y 33. Ed. mimeografiada).

un clima socio-político que favorece la perpetuación del desbordamiento militar a la esfera civil; y para agudizar las consecuencias negativas de las políticas neoliberales en boga.

Estas no sólo frenan el desarrollo de las instituciones estatales de carácter civil, sino que más bien buscan reducir su presencia y función en la sociedad. Si se considera que uno de los graves problemas de la sociedad guatemalteca radica precisamente en las tareas inconclusas de integración social y territorial (esto es: población indígena y geografía no urbana apenas controlada por la Fuerza Armada), es evidente no sólo la dimensión negativa de las políticas neoliberales en materia de desarrollo institucional del Estado, ya mencionada; sino que también resulta obvia la imposibilidad objetiva de resolver los problemas de desmilitarización de la sociedad y modernización de los Ejércitos, en un contexto en el cual no hay condiciones para que las tareas de integración correspondientes puedan ser asumidas por instituciones civiles.

La alta credibilidad que muestran las encuestas respecto a los medios de comunicación colectiva, si bien ofrece un panorama que justificaría un optimismo racional, se ve contradicha por la práctica frecuente en los países que recién emprenden la transición democrática, de aplicar raseros inflexibles y generalizados, que impiden tanto la introducción de matices en los análisis políticos globales, como el prudente manejo de la información.

Esto tiende a provocar que el enfoque de coyuntura termine debilitando la posibilidad de satisfacer el interés estratégico de transición a la democracia. El caso frecuente ha sido, más bien, el uso y abuso de la nueva libertad de información y comunicación, sin dar consideración a las necesarias políticas de equilibrio que, sin menoscabar el derecho irrestricto de los ciudadanos a estar correctamente informados, impidan que se convierta a la libertad de prensa en ariete demoleedor de los avances paulatinos en la construcción de un sistema democrático consolidado.