

# UN MAPA DE LOS ACTORES POLÍTICOS GUATEMALTECOS:<sup>1</sup> CONFLICTOS Y COALICIONES EN EL CAMINO HACIA LA PAZ

JOAN FONT FABREGÁS

## PREFACIO<sup>2</sup>

ESTE TRABAJO SE ESCRIBIÓ EN 1993-1994, CUANDO GUATEMALA vivía una realidad política sustancialmente diferente de la actual. Su objetivo era tratar de aportar una serie de instrumentos teóricos que permitieran ordenar y comprender mejor la realidad guatemalteca y, especialmente, su cambiante dinámica de coaliciones informales. A pesar de los cambios acaecidos en el país, su interés actual reside precisamente en mostrar cómo el instrumental analítico aplicado en aquel momento permite entender buena parte de los acontecimientos posteriores, lo que confirma su validez como mecanismos de comprensión de la realidad.

La Guatemala de 1994 salía de un traumático golpe de Estado fallido, que resultó en la elección por parte del Parlamento de un nuevo presidente, Ramiro de León, quien tuvo un corto y agitado mandato durante el cual no logró culminar las negociaciones de paz con la guerrilla. En la Guatemala actual, una vez firmada la paz la derecha moderna y neoliberal representada por el Partido de Avanzada Nacional (PAN) gobierna con una sólida mayoría, en un diálogo constante con sus antiguos ad-

<sup>1</sup> Este trabajo ha sido realizado en el marco de un proyecto de investigación financiado por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT) del gobierno español. Mi agradecimiento a todos los miembros del equipo de investigación por el apoyo material e intelectual brindado a lo largo de estos años de trabajo en común.

<sup>2</sup> Una parte de este trabajo fue presentada como comunicación a las jornadas "15 años de cambio político en Centroamérica", Universitat Autònoma de Barcelona, enero de 1994. Agradezco los comentarios de los asistentes a esas jornadas, y muy especialmente los de Manuel Alcántara, Michael Krenerich y Laurence Whitehead.

versarios guerrilleros que ha de culminar en unos meses en un proceso de reforma constitucional previsto por los acuerdos de paz.

Este radical cambio de escenario convierte en obsoletos algunos nombres y anécdotas de este trabajo, pero en cambio refuerza su mensaje principal: el instrumental analítico que aquí se propone permite interpretar la construcción de la coalición democratizadora que terminó llevando la paz al país. Por ello, hemos optado por mantener el texto original que alude al periodo 1988-1993, actualizándolo únicamente por medio de algunas notas y referencias bibliográficas más recientes. Asimismo, hemos incorporado un apartado final donde se discute cómo el marco analítico presentado en el trabajo permite interpretar los hechos posteriores, y muy especialmente la firma de la paz.

## INTRODUCCIÓN

El principal objetivo de este trabajo es tratar de entender la situación política vivida en Guatemala a lo largo de los últimos años, en la que tanto en el terreno institucional como en el de las coaliciones informales, en el ámbito de la sociedad civil se han producido cambios constantes. Para ello vamos a partir de dos instrumentos analíticos básicos: en primer lugar, la caracterización de los principales actores sociales y políticos del país, a fin de utilizar sus recursos, demandas y comportamientos, y comprender algunos fenómenos recientes; en segundo, la definición de los principales conflictos y de los clivajes a los que han dado lugar, para reconstruir el inestable mapa político del país.

Si en otros trabajos nos hemos centrado más en las características de estos actores o las transformaciones recientes que han vivido,<sup>3</sup> aquí pretendemos relacionarlos con las principales dimensiones de conflicto existentes en el país, para entender la cambiante dinámica de alianzas y de enfrentamientos que se ha experimentado a lo largo de los últimos años. Para ello, empezaremos tratando de identificar quiénes son los principales actores políticos en Guatemala y cuáles son sus recursos de poder más importantes. A continuación trataremos de ubicarlos en las grandes dimensiones que estructuran el conflicto político para, a partir de allí, realizar algunas reflexiones sobre la dinámica de coaliciones y confrontaciones. El último apartado nos permitirá entender cómo los rápidos cambios en la

<sup>3</sup> La situación y la evolución de los principales actores políticos centroamericanos se analiza muy especialmente en Cardenal y Martí (1998).

centralidad de los distintos clivajes da lugar a distintas coaliciones y correlaciones de fuerzas que generan la inestabilidad del mapa político guatemalteco.

El periodo analizado empieza con las elecciones de 1985. Éstas, sin convertirse en un elemento de democratización profunda del país, sí van a suponer un paso importante en un proceso de liberalización política que se inicia tras la brutal represión de 1980-1982.<sup>4</sup> La primera elección de un presidente civil, la disminución en las violaciones a los derechos humanos que se advirtió en el primer año de su mandato, la primera sucesión de presidentes civiles desde los años cincuenta o la posterior elección por el Congreso de Ramiro de León, serán todos ellos elementos positivos que renovarán la confianza en una progresión real del país hacia un sistema democrático. Sin embargo, la continua reaparición de las violaciones a los derechos humanos, los diversos intentos de golpe de Estado y las "rectificaciones" a que dieron lugar, o la continuidad en cuanto a la militarización de la vida política del país en cada uno de los periodos presidenciales, han llevado a que no pueda hablarse de un progreso lento pero lineal hacia un sistema político más pluralista. En cualquier caso y dado que estas transformaciones no afectan el núcleo de nuestras hipótesis, trataremos el periodo en su conjunto y sin distinguir grandes fases en él. Los actores y los conflictos analizados aquí han planeado y protagonizado la vida política de estos años, aunque los grupos o las cuestiones que ocuparan el primer plano en cada momento hayan ido cambiando según el contexto.

Finalmente, es importante destacar que si bien nos centraremos en los actores políticos domésticos, ello no supone que no consideremos cruciales a los actores e influencias internacionales. Éstos han tenido un impacto probablemente menor que en otros países centroamericanos, pero los procesos de negociación y pacificación de Nicaragua y El Salvador van a tener un importante efecto de demostración en Guatemala (Grasa, 1998).

#### PRINCIPALES ACTORES POLÍTICOS EN GUATEMALA

Los criterios para definir quiénes sí y quiénes no son actores relevantes pueden ser muy diversos y por ello dar lugar a un debate. Tanto la

<sup>4</sup> Nuestra visión del proceso político guatemalteco se desarrolla en Font (1992). Algunas de las aportaciones más interesantes para este periodo son las de Jonas (1991) o Perera (1993).

discusión sobre qué es y qué no es poder político, como las muy diversas concepciones sobre cómo se distribuye en la sociedad guatemalteca pueden llevar a caracterizaciones muy diferentes.

En nuestro caso hemos optado por una definición amplia de poder. Es decir, éste no se reduciría a aquellas personas o grupos que ocupan posiciones clave en las instituciones políticas, ni siquiera a aquellas manifestaciones observables del poder, sino también a todo el conjunto de no decisiones que contribuye a la definición, aunque sea de modo negativo, de la agenda política (Lukes, 1985). Por supuesto ello hace aún más difícil y discutible la búsqueda de indicadores que permitan analizar la distribución de dicho poder.

De momento, y aunque basados tanto en una extensa información de primera mano como en fuentes secundarias, los indicadores utilizados aquí tienen un carácter estrictamente cualitativo.<sup>5</sup>

Es importante precisar también que en beneficio del análisis global y de la simplificación hemos optado por tratar a la mayoría de los actores como organizaciones unificadas y coherentes. Por ello pasamos por alto tanto su diversidad de opciones y comportamientos internos como sus posibles evoluciones.<sup>6</sup> Es decir, que las caracterizaciones por las que optamos aquí son algo así como una media de su pluralidad interna y de sus situaciones en el periodo 1986-1993, y que no tienen por qué ser consecuentes con cada una de sus actuaciones como organización, ni menos aún con la de alguno de sus sectores. La única excepción a esta regla la realizamos en el caso del ejército. Para este actor político existe una gran coincidencia entre los analistas en cuanto a su fractura interna, aunque los acuerdos terminen a la hora de poner nombre, definir el programa, o evaluar la importancia de los distintos sectores (Aguilera, 1994).

A partir de estos criterios consideramos que los principales actores políticos en Guatemala podrían ser clasificados de la siguiente manera: las CACIF, los dos sectores del ejército, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y el gobierno.

<sup>5</sup> El material empleado incluye, además de la bibliografía pertinente, información de diversas agencias especializadas (Inforpress, Enfoprensa, IADB, Latin American Newsletter), prensa guatemalteca (*Crónica*, *Noticias de Guatemala*), documentación gubernamental, de partidos y de actores sociales, así como rondas de entrevistas realizadas con científicos sociales, miembros de organizaciones populares, partidos, guerrilla, asociaciones empresariales, etcétera.

<sup>6</sup> Tanto las divisiones como las oscilaciones son importantes entre los partidos, la Iglesia, el movimiento popular, las cámaras agrícolas, comerciales, industriales y financieras (CACIF) o la guerrilla.

Todos ellos tienen características muy diferentes y el origen de su poder es también diverso. Que la patronal guatemalteca, las CACIF, es uno de los grandes agentes de la vida política del país es algo que difícilmente negará un conocedor. La necesidad de defenderse del proceso revolucionario de los años 1944-1954 llevará a la pronta organización de los patronos guatemaltecos, que se convierten desde entonces en un actor capaz de influir decisivamente en las políticas gubernamentales.<sup>7</sup>

El caso del ejército es aún más indiscutible, de modo que prácticamente todos los estudiosos de la Guatemala posterior a 1954 lo han caracterizado como el principal actor político (Black, 1984; Gleijeses, 1988). Aunque su poder se haya visto reducido desde la llegada a la presidencia de los civiles, y aunque la opinión de los analistas sea hoy mucho más divergente respecto a cuál es su grado de influencia, todo apunta a que tanto la historia reciente como el escaso proceso de desmilitarización llevado a cabo durante los últimos años, y la continuidad del conflicto armado, han contribuido a mantener el papel del ejército como “una de las organizaciones importantes dentro del conjunto de centros de poder del país” (Gobierno de Guatemala-INE, 1988: 23).

Como ya hemos apuntado, en el caso del ejército haremos una excepción a la norma de tratar a los actores como un todo, dado que sin tener en cuenta sus enfrentamientos internos se hace difícil entender muchos de los acontecimientos recientes de Guatemala. En cualquier caso, y aunque la división en dos sectores simplifique una realidad mucho más compleja, adoptaremos la ya tradicional separación entre lo que llamaremos el sector “constitucionalista” (Ejército-C) y el “ortodoxo” (Ejército-O). Dado que no existen fuentes realmente fiables para calcular su poder y que las estimaciones de los expertos son claramente contradictorias, optaremos por considerar que ambos sectores se encuentran entre los actores más poderosos del país, a pesar de que las características de los recursos en que se basan unos y otros no coincidan plenamente.

<sup>7</sup> El hecho de que Guatemala sea uno de los países con la presión fiscal más baja de América Latina o la radical resistencia ante los proyectos de reforma fiscal de Ríos Montt (un golpe de Estado al poco tiempo de anunciarla) o de Cerezo (huelga general que paralizó al país) son claras muestras de dicho poder (Painter, 1989). Véase una explicación del proceso de formación del sector “modernizante” de las CACIF, en Casaus (1994). Finalmente, la importancia de su conciencia política colectiva está desarrollada en Baloyra (1987), Gleijeses (1988), y Paige (1987).

En el caso de la URNG, además del contundente argumento que suponen 25 años de lucha armada, está claro que su existencia y sus presiones contribuyen a definir la agenda política del país, haciendo que la paz y las negociaciones gobierno-guerrilla se conviertan en una de las grandes cuestiones de principios de los noventa. Asimismo, su existencia ha sido un factor de presión permanente sobre la democratización del país.<sup>8</sup>

Finalmente y a pesar de las acusaciones de encontrarse muy sujetos a los designios de la cúpula militar, los diferentes gobiernos civiles han demostrado en todos los casos un claro aunque desigual margen de maniobra. En este caso su principal fuente de poder es la institución que ocupan que, aun sin poder compararse con la de las democracias consolidadas, les confiere una considerable dosis de legitimidad nacional e internacional y con ello, de autonomía política. El gobierno no será un actor permanente; a lo largo del periodo estudiado ha sido ocupado por tres presidentes con diversos equipos y orientaciones políticas.

En un segundo nivel encontraríamos lo que denominamos actores *importantes*. En este grupo, que describiremos más brevemente, se encontraría la Iglesia católica,<sup>9</sup> los movimientos populares mayas (MPM), los partidos del centro reformista (CR) y los de la nueva derecha (ND).

El papel de la cúpula eclesial católica se ha acrecentado considerablemente en los últimos años, lo que es claro por sus opiniones, que resultan ser muy influyentes sobre diversas cuestiones de política interior,<sup>10</sup> o por su actuación a partir de que funge como mediadora entre el go-

<sup>8</sup> La idea de que la guerrilla es hoy uno de los actores políticos importantes, tanto por su capacidad de disrupción económica y política como por contar con cierta base de apoyo popular, es aceptada en buena parte de los estudios sobre el país (Font, 1997; Ibarra, 1991; Jonas, 1991).

<sup>9</sup> Aunque en lo que se refiere a implantación popular, las iglesias protestantes tengan hoy una notable presencia (García Ruiz, 1994), tanto su escasa coordinación como el hecho de no contar con un portavoz unificado, contribuyen a que su papel sea algo menor, y sobre todo mucho menos perceptible y por tanto analizable. Su actuación unificada en la vida política guatemalteca se produce únicamente de forma episódica, aunque ésta tenga lugar en coyunturas importantes como la elección presidencial de 1991 (Cantón, 1994). Por otro lado, y a pesar de la pluralidad interna de la Iglesia católica y de sus muy diversas formas de actuación política (Chea, 1988; Cleary, 1992), aquí nos referiremos fundamentalmente al papel desempeñado por la Conferencia Episcopal.

<sup>10</sup> La que más llamó la atención fue la pastoral "El clamor por la tierra" (1988), que provocó toda una campaña de respuesta por parte de la patronal, de la que forma parte, por ejemplo, Torieilo (1989). Véase un análisis más general de las posturas de la iglesia católica ante el problema de la tierra en Flores (1992).

bierno y la guerrilla (Aguilera, 1993). Por lo que respecta al movimiento popular, llamaremos movimientos populares mayas a aquellos grupos de composición fundamentalmente indígena: Comité de Unidad Campesina (CUC), Consejo de Comunidades Étnicas Runijel Junam (CERJ), Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala (Conavigua), Comisiones Permanentes de Refugiados (CCPP), Consejo Nacional de Desplazados de Guatemala (Condeg), etc., que combinan abiertamente las demandas culturales con las políticas y económicas, y que han asumido un protagonismo cada vez mayor en la vida política guatemalteca reciente (Bastos y Camús, 1993; Font, 1992).

Finalmente, entre los partidos políticos hemos optado por definir tres grandes bloques: lo que hemos llamado centro reformista: Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG), Partido Social Demócrata (PSD) y Frente Unido Revolucionario (FUR); la nueva derecha: Movimiento de Acción Solidaria (MAS), Unión de Centro Nacional (UCN) y PAN, y la derecha tradicional: Movimiento de Liberación Nacional (MLN), Partido Institucional Democrático (PID) y Movimiento Emergente de Concordia (MEC).<sup>11</sup> Tanto la solidez y amplitud de sus bases sociales como su presencia parlamentaria<sup>12</sup> nos llevan a considerar a los dos primeros grupos como importantes, mientras que al tercero lo ubicamos entre los secundarios.

Junto a la derecha tradicional, entre los actores *secundarios* hemos considerado también los restantes movimientos populares. Entre ellos distinguimos a los grupos indigenistas que centran sus demandas en aspectos étnico culturales (MI), y a los de base social mayoritariamente ladina, entre los que destacan el movimiento sindical y el estudiantil (MPL). En cualquier caso, tanto la presencia como la influencia en la política guatemalteca de todo este último sector, sin ser en absoluto desdeñable, es bastante menor que la de los actores considerados previamente (Bastos y Camús, 1993).

<sup>11</sup> Para una caracterización básica de los partidos y sus resultados electorales, véase Rosada (1987 y 1990) y Gálvez (1991). Las agrupaciones de los partidos que hacen estos autores son similares pero no exactamente coincidentes con las aquí utilizadas. Para una panorámica más reciente de la derecha guatemalteca, véase Font (1988), que incluye un caso de difícil clasificación, el del frente Republicano Guatemalteco (FRG), convertido hoy en la segunda fuerza política del país.

<sup>12</sup> La DCG ganó las elecciones presidenciales de 1985, el MAS las de 1990 y el PAN las de 1995. Mientras en el primer y el tercer caso la DCG y el PAN, respectivamente, obtenían también mayoría en el Parlamento, el MAS tuvo en él un papel de segundo orden.

## ACTORES POLÍTICOS Y TEMAS DE CONFLICTO

Aunque se puede considerar que el ejercicio que se desarrolla a continuación mantiene una proximidad teórica y gráfica con los enfoques de la elección racional, no se trata de hacer ninguna aplicación estricta de los mismos. Partimos del supuesto de que los principales actores políticos guatemaltecos tienen posturas más o menos bien definidas frente a los principales temas de conflicto del país, y que éstas les sirven como orientación a la hora de construir alianzas, establecer objetivos o identificar enemigos. Sin embargo, no suponemos que estas posturas sean necesariamente su único criterio para actuar,<sup>13</sup> ni que dispongan de una clara ordenación de preferencias, ni de una adecuada información sobre el contexto, los posibles resultados y las agendas tácticas y estratégicas de los restantes actores.

Muy a grandes rasgos podríamos considerar que los principales temas de conflicto que han ocupado la vida política guatemalteca de los últimos años pueden estructurarse en torno a tres grandes clivajes: aquel que trata de la distribución de la riqueza, que llamaremos Estado-mercado; el que incluye los aspectos de construcción de la democracia y respeto a los derechos humanos, que denominaremos democracia-autoritarismo; y finalmente el que se refiere a las cuestiones relacionadas con la pluralidad étnica y cultural del país, al que identificaremos como indigenismo-uniformidad. En cada caso veremos cómo podemos ubicar a los principales actores y qué grado de relevancia tiene dicha dimensión en su agenda política.

El eje Estado-mercado divide a aquellos que quieren dar lugar a una redistribución máxima de la riqueza por medio de la acción del Estado y a los que optan por el mantenimiento de un *statu quo* muy desigual o incluso por su acentuación, como resultado de la acción de las fuerzas del mercado. En el extremo izquierdo del eje encontraríamos los programas y las demandas cada vez más ambiguamente socializantes de la URNG. Algo más cerca del centro, los movimientos populares maya y ladino y la Iglesia católica han insistido reiteradamente —con mayor o menor radicalismo según el grupo y el momento— en que se redistribuya la riqueza de manera más justa, y presionado de diversas formas a los

<sup>13</sup> Por dar sólo un ejemplo, las alianzas electorales y parlamentarias se han basado mucho más en criterios personales e intereses materiales de los líderes que en coincidencias políticas. También en otros terrenos ha habido alianzas tácticas más relacionadas con la propia necesidad de consolidación que con los objetivos políticos perseguidos.



gobiernos para que lleven a cabo reformas sociales. Muy cerca del centro podemos situar al gobierno actual (no exactamente identificado con ninguna de las tres grandes familias de partidos), el movimiento indigenista o los partidos del centro reformista. Finalmente, en la derecha, y con algunas diferencias entre ellos, encontramos los restantes partidos políticos, los dos sectores del ejército y las CACIF.

Sin embargo no todos estos grupos tienen el mismo interés ni ponen el mismo énfasis a la hora de manifestarse ante estas cuestiones. Por ejemplo, éste es un aspecto particularmente importante para la URNG, las CACIF y los movimientos populares, y en buena medida también para la Iglesia y los partidos políticos. Por otro lado, el gobierno actual, los dos sectores del ejército o los indigenistas, sin dejar de tener una postura al respecto, prefieren actuar en otros terrenos.

En la dimensión democracia-autoritarismo, tanto los movimientos populares ladinos e indígenas como la misma URNG han hecho de este punto una de sus demandas más insistentes.<sup>14</sup> Existen también escasas dudas de que por parte de la Iglesia, los indigenistas, el gobierno actual o el centro reformista haya una voluntad de conseguir mayores dosis de liberalización del sistema político, aunque sus demandas sean más moderadas que las de los actores previamente citados. Algo más a la derecha encontramos los partidos de la nueva derecha, el sector constitucionalista del ejército y las CACIF, que probablemente prefieran hoy un sistema democrático, si ello va a suponer el fin de la guerra y la plena reincorporación a la comunidad internacional, y siempre que este acuerdo no vaya a ir acompañado de transformaciones sociales sustantivas.<sup>15</sup> Finalmente, el ejército y, menos abiertamente la derecha tradicional, han sido los sectores más reticentes a la mayor apertura del sistema político guatemalteco.

De nuevo, esta dimensión es desigualmente relevante para los diferentes actores. Ésta ha sido importante en particular para los movi-

<sup>14</sup> Las aquí descritas son posturas ante la democratización del país y la verificación internacional de los derechos humanos. Ello supone que en otros contextos los mismos actores pudieran adoptar actitudes diferentes y, como demuestra la experiencia comparada (Foweraker, 1991), que no todos los que en algún momento luchan por la democracia tengan que ser demócratas. Además no podemos olvidar el carácter polisémico del concepto, que a menudo supone una reivindicación generalizada aunque tenga diferentes significados para los diversos actores.

<sup>15</sup> Es decir, que el grupo hoy dominante en las CACIF o entre los partidos de la nueva derecha se declara en principio "liberal" tanto en lo político como en lo económico (Casaus, 1993). Aunque en caso de contradicción entre ambos terrenos optarían por la libertad económica (entrevistas personales, 1993).

mientos populares, la integridad física de cuyos miembros está puesta en juego a diario precisamente por esa falta de democracia. Para el gobierno actual, por razones ideológicas y porque le permite reafirmar su autoridad, la democratización es también un asunto de primer orden. En el otro extremo, mayor democracia supondría una desmilitarización del país, por lo que considerables sectores del ejército se han opuesto tradicionalmente a ello con energía. La URNG, la Iglesia o los partidos políticos se interesan algo menos por esta cuestión debido a distintas razones,<sup>16</sup> y por lo que respecta a los indigenistas y las CACIF, se halla más ausente de su discurso, sea por prudencia o por división de opiniones en su seno.

Hasta muy recientemente, el conflicto social latente en torno al indígena había tenido una escasa capacidad para trasladarse a la esfera política, salvo en forma esporádica o localmente aislada (Smith, 1990). Aunque incluso hoy siga siendo un asunto algo menos destacado que los anteriores, en los últimos años ha ido adquiriendo mayor relevancia, pues ha aparecido con fuerza en los debates públicos, en las demandas de los movimientos populares o en el temario de la negociación gobierno/ejército-guerrilla. El radicalismo indigenista está protagonizado en este caso por los grupos a los que hemos llamado precisamente indigenistas (MI), surgidos en muy buena medida de los ámbitos intelectuales de la emergente clase media indígena.<sup>17</sup> También los movimientos populares mayas y en menor medida la URNG,<sup>18</sup> la Iglesia o el resto del movimiento popular, optan por apoyar las demandas indígenas. De nuevo en una postura muy moderada encontraríamos al actual gobierno o al centro reformista, que ha tratado de organizar políticamente a este sector a lo largo de las últimas décadas (Le Bot, 1992) y como resultado ha visto en qué forma esta problemá-

<sup>16</sup> En cuanto a los partidos políticos, porque el sistema actual les permite desempeñar un papel que, en todo caso, sería menor en una situación más democrática, dada su escasa representatividad. Por lo que hace a la Iglesia, debido a que no es, en primer lugar, un actor político. En la URNG es probable que existan distintas concepciones al respecto, tanto de la democracia que se quiere como del mejor camino para alcanzarla, así como del momento más conveniente para firmar la paz.

<sup>17</sup> Para un análisis de sus posturas véase Bastos y Camús (1993) y Smith (1990). La defensa de sus tesis, por uno de sus principales portavoces, en Guzmán (1991).

<sup>18</sup> Sobre la cuestión indígena en los planteamientos de la guerrilla puede verse una visión muy crítica, la de Smith (1990), u otras que consideran que ha habido una incorporación mayor al respecto, como las de Jonas (1991), Dunkerley (1989) o, más moderadamente, Barry (1989). Algunos de los principales textos sobre el particular pueden encontrarse en URNG (1988).

tica permeaba progresivamente su discurso. Por otro lado, y aunque nadie se proclame abiertamente racista o partidario de la uniformidad cultural a ultranza, las actitudes y propuestas de los grupos restantes nos llevan a ubicarlos cerca de ese polo.

Nuevamente la relevancia concedida al punto es muy diversa para cada uno de los grupos. Los indigenistas se declaran a menudo poco interesados en los otros conflictos, pero aquí es donde sitúan sus prioridades políticas. También para el movimiento popular maya, y de forma menos explícita para el ejército, éste será un tema importante. Los restantes actores se sentirán menos cómodamente ante él, y aunque aparezca con mayor o menor frecuencia en sus declaraciones no constituirá uno de los ejes principales de su actuación política.

GRÁFICA I  
Actores políticos y dimensiones de conflicto

Estado		Mercado	
URNG		CACIF	
MPM	MPL Igl	CR	ND DT
MI	Gob	Ej-C	Ej-O
Indigenismo		Uniformidad	
MI	MPM		
	URNG	MPL Igl	CR CACIF Ej-O
		Gob	Ej-C ND DT
Democracia		Autoritarismo	
MPM	MPL	Gob	Ej-O
URNG	Igl	CR ND	Ej-C DT
MI		CACIF	

Nota: a mayor distancia de los ejes, menor relevancia del clivaje para el actor.

## LA CAMBIANTE CENTRALIDAD DE LOS CLIVAJES POLÍTICOS

Hemos visto las posturas de los principales actores considerando cada una de las dimensiones del conflicto de manera independiente. Sin embargo, el funcionamiento real es mucho más complejo. No sólo existen las tres de forma simultánea, dando lugar a una inestable dinámica de interacción entre los actores, sino que además la postura de una de ellas puede “contaminar” la imagen del actor ante otros asuntos.<sup>19</sup> Además, la centralidad de estas dimensiones en la vida política reciente del país ha ido cambiando, a veces de forma muy brusca.

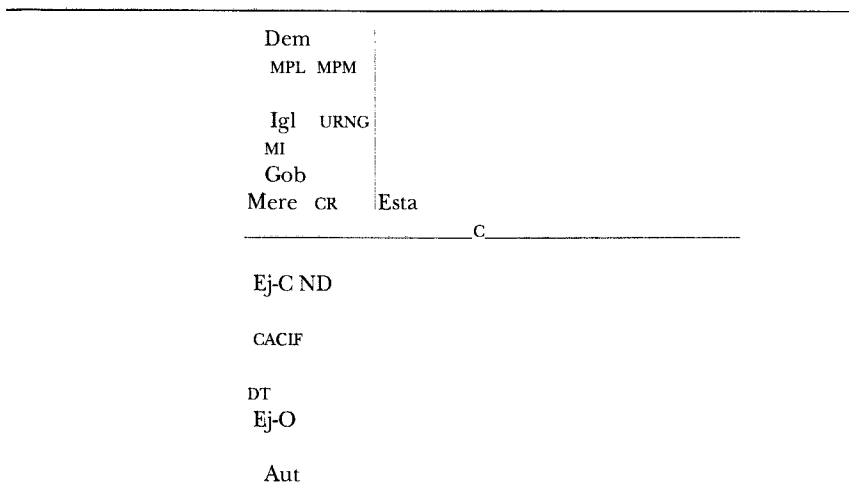
A grandes rasgos podemos considerar que los temas socioeconómicos y los referentes a la democratización han dominado el debate y han dado lugar a los principales conflictos, aunque se han alternado en cuanto a la posesión del papel protagónico. Así, en el periodo que lleva hacia la primera presidencia civil las cuestiones políticas estarán en el primer plano de la agenda. Poco después de la llegada de Cerezo al poder la mayor parte de los actores considerará que la democracia ya existe en Guatemala y la atención y los conflictos se desplazarán hacia las cuestiones socioeconómicas. Pocos años después, cuando la percepción de que los militares siguen mandando desde la sombra se generalice, las reivindicaciones políticas recuperarán su centralidad.

Un conjunto de factores, entre los que se encuentran la evolución de las negociaciones de paz, el ciclo electoral y las diversas intentonas golpistas, provocarán sucesivos cambios en cuanto a la importancia que se le da a los temas. Los casos más recientes tendrán lugar alrededor del autogolpe de Serrano, que concederá nuevamente el papel protagónico a las cuestiones políticas durante unos meses.

Para representar gráficamente esta dinámica originada por la intersección de ambos conflictos hemos optado por combinar dos ejes que dibujan lo que podríamos considerar el mapa político guatemalteco (gráfica 2). Pensamos que el resultado es bastante coherente con la dinámica política de estos últimos años y que, al mismo tiempo, nos permite entenderla mejor. Una de las primeras constataciones es que se observa cierta coincidencia entre las colocaciones en ambas dimensiones, lo que hace posible comprender la polarización política que ello ocasiona.

<sup>19</sup> Otra posibilidad es que los actores políticos intercambien apoyos mutuos en unas y otras dimensiones. Al respecto, véase Gomà y Font (1996); Font y Gomà (1996).

GRÁFICA 2  
Ubicación de los actores en el plano formado por la dimensión  
democrática y redistributiva



Asimismo, los tres actores que encontramos en la esquina superior derecha son aquellos que han utilizado tácticas de confrontación y que han tratado de impulsar cambios más profundos en la política guatemalteca (Jonas, 1991), por lo que a menudo son tratados desde el discurso gubernamental como actores antisistema. En el otro extremo aparecen los componentes clásicos de la coalición conservadora de gobierno, tanto en el terreno social como en el político.<sup>20</sup> Pero lo que quizás sea más interesante es que, si estas ubicaciones son relevantes, existe también un importante polo centrista que podría desempeñar un papel, ya sea tendiendo puentes que permitan superar la polarización o inclinando la balanza en favor de uno u otro bloque.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Sobre los componentes de esta coalición en perspectiva comparada, véase Baloyra (1987). Para el caso guatemalteco, Gleijeses (1988), Jonas (1991) y Painter (1989).

<sup>21</sup> De hecho podríamos considerar que la aceptación *de facto* del régimen militar existente desde 1954 ha permitido el funcionamiento del mismo sin necesidad de recurrir constantemente a la violencia indiscriminada. Aunque en la mayor parte de los trabajos históricos [Black (1984); Handy (1984)] se ha insistido más en la indudable represión indiscriminada utilizada por el ejército guatemalteco, el análisis de Berger (1992) subraya la combinación de ésta con mecanismos de relegitimación gubernamental que, junto con el miedo, ayudarían a explicar esta cambiante inclinación de los sectores centristas.

Pero, como ya hemos apuntado, ni las dimensiones tienen necesariamente la misma importancia, ni ésta permanece sin cambio. El predominio de una u otra en algún momento da lugar a una recomposición del mapa. Así, mientras la estructuración del conflicto en torno a los aspectos socioeconómicos origina la aparición de un bloque conservador compacto y una gran diversidad de criterios entre los partidarios de la redistribución (gráfica 3), en aquellos momentos en que la democracia es la cuestión fundamental los criterios del bloque conservador son mucho más diversos y aparece una mayoría clara de actores en el campo democrático<sup>22</sup> (gráfica 4).

GRÁFICA 3  
Distribución de los actores en situaciones de predominio del conflicto socioeconómico

---

MPL	MPM				
	Igl		URNG		
D		Gob	CR	MI	I
	Ej-C		ND		
	CACIF				
	DT		Ej-O		

---

GRÁFICA 4  
Distribución de los actores en situaciones de predominio del conflicto sobre la democracia

---

	URNG	MPM			
		Igl	MPL		
A		CR	Gob	MI	D
	Ej-C				
	CACIF		ND		
	Ej-O		DT		

---

<sup>22</sup> Es importante recordar, sin embargo, que no todos los actores tienen la misma importancia, y que el predominio histórico de aquellos situados en el cuadrante inferior izquierdo responde precisamente a la solidez de sus recursos de poder.

Éste fue el caso, por ejemplo, del último intento de golpe de Estado, cuando la actuación más o menos decidida de casi todos los actores (incluido un sector del ejército) permitió abortar la maniobra.<sup>23</sup> Las posturas ante el mismo coinciden básicamente con las pronosticadas aquí, aunque factores como la presión internacional contribuyeron a expandir el campo democrático hasta sectores sólo moderadamente comprometidos con dicho proyecto.<sup>24</sup> Asimismo, únicamente la centralidad de este conflicto —en forma de depuración de las instituciones políticas consideradas corruptas— a lo largo del periodo siguiente nos permite entender el funcionamiento durante seis meses de una entidad como la Instancia Nacional de Consenso (INC). Ésta incluía desde actores tan conservadores como las CACIF y algunos partidos políticos hasta el conjunto del movimiento popular. Es decir, fuerzas habitualmente hostiles entre sí pero que en circunstancias excepcionales se coordinan para enfrentar el golpe, y después actúan conjuntamente en favor de lo que consideran una mayor democratización del país (Jonas, 1994).

Es necesario hacer algunas reflexiones finales sobre la cuestión indígena. Mientras la democracia y los aspectos socioeconómicos se alternaban en cuanto a protagonismo, las cuestiones relacionadas con la multiculturalidad del país conseguían un crecimiento constante en términos de presencia política (Perera, 1993). Si en un principio ésta consistió fundamentalmente en la necesidad de reconocer la creciente movilización del colectivo de referencia, llegó a convertirse en asunto principal en ocasión del V Centenario y la contracelebración latinoamericana que se verificó en Guatemala unida al año internacional de los pueblos indígenas y la concesión del premio Nobel a Rigoberta Menchú. Asimismo, la evolución en el discurso de Menchú de un tono más bien clasista a otro con mayor componente étnico ha permitido que las barreras entre los distintos sectores del indigenismo se conviertan cada vez más en puertas de fácil acceso. Dada la mayoría

<sup>23</sup> Dos visiones del mismo que incluyen su explicación, el desarrollo y la ubicación de los actores, son las de Poitevin (1993) y del Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP) (1993).

<sup>24</sup> Las únicas excepciones parciales se producen en los actores que van a comportarse siempre de forma más errática: los partidos políticos. Así, el MAS, de la nueva derecha, apoya el golpe en cuanto éste es protagonizado por su líder y fundador, lo que resulta comprensible en un partido personalista. Por otro lado, algunos partidos de la derecha tradicional lo condenan en cuanto no es “su golpe” y tiene un carácter más personal o partidario que ideológico.

indígena existente en el país y su creciente protagonismo, es impensable que a larga se mantenga su tradicional situación de exclusión socioeconómica y política, salvo que vuelva a recurrirse al uso indiscriminado de la represión.

En vista de lo novedoso del tema es prematuro todavía apuntar cómo puede desarrollarse. Sin embargo, podemos partir de dos ideas: que sólo podrá encararse en condiciones democráticas —y por tanto que volveríamos a vernos ante dos grandes conflictos, étnico y socioeconómico—, y que las posturas al respecto permanecerán estables (lo cual probablemente no sea muy realista). En estas circunstancias nos encontraríamos de nuevo con una situación de relativa polarización, aunque menor que la de la coyuntura actual, dado que aquí el actor más radical (MI) ocupa un espacio moderado en términos de Estado y mercado.

En definitiva, el panorama político guatemalteco aparece como un contexto complejo en el que coexisten diversas dimensiones de conflicto no coincidentes. Sin embargo, las posturas de los actores ante las principales (democracia y distribución de la riqueza) sí dan lugar a un cierto reforzamiento de las polarizaciones políticas. Por otro lado esto puede verse moderado por el papel central que desempeñe el bloque centrista, según el contexto, mediando o desequilibrando la correlación de fuerzas hacia uno u otro sector. Asimismo, tanto la propia dinámica del proceso como las opciones estratégicas de los actores llevarán a que la centralidad de uno u otro conflicto sea cambiante, y con ello a que puedan producirse diversas coaliciones que tendrían un impacto fundamental en la correlación de fuerzas y en el futuro de la política guatemalteca.

#### ACTORES Y CLIVAJES: DE LA GUERRA A LA PAZ

¿En qué medida este marco interpretativo resulta útil para comprender los sucesos posteriores en Guatemala y, muy especialmente, la firma de los acuerdos de paz a finales de 1996? Para tratar de mostrar dicha utilidad vamos a describir primero brevemente los hechos y luego los interpretaremos a partir del marco analítico propuesto.

Los intentos por alcanzar un acuerdo de paz bajo la presidencia de Ramiro de León en buena medida no fructificaron, debido a la propia situación de interinidad y debilidad del gobierno que, falto de un partido y de una mayoría parlamentaria que lo sustentaran, no podía entrar en una dinámica de concesiones significativas. Pero sí se



producen algunos avances en la negociación y en la creación de un clima favorable a la misma, entre los que cabe destacar el compromiso por parte de las principales fuerzas políticas que competían en las elecciones de 1995 de continuar e impulsar el proceso de paz.

El proceso electoral sirve asimismo como escenario para la creación de confianza mutua: la izquierda decide legitimar el proceso con su primer intento por participar en el mismo mediante la creación del Frente Democrático Nueva Guatemala (FDNG), mostrando así a sus adversarios su voluntad de competir pacíficamente por el poder. Al mismo tiempo, los resultados obtenidos por dicho partido, aunque no pueden ser considerados como un *test* definitivo del apoyo electoral de la izquierda, dada la premura con que se organiza esa opción electoral, sirven para enviar un mensaje a los radicales de uno y otro bando. El tercer lugar del FDNG, a considerable distancia de los grandes partidos, muestra a unos que la URNG no representa el conjunto de los sectores populares guatemaltecos, y a otros que no se trata de un grupo de líderes guerrilleros financiado por potencias externas que carecen de apoyo popular (Martí, 1998).

Tras menos de un año de gobierno del PAN, la negociación concluye con la firma del acuerdo de paz definitivo en diciembre de 1996. Desde entonces la colaboración entre el PAN y una URNG en proceso de reconversión en partido político no ha cesado, para desarrollar la agenda de cambios incluida en el plan de paz. Además de en la desmilitarización del país y en algunas ambiguas y tímidas reformas socioeconómicas, la paz debe plasmarse en una profunda reforma constitucional que está previsto llevar a votación en el primer trimestre de 1999.

Los progresos en el proceso de paz encajan perfectamente con las pautas coalicionales y de conflicto descritas en los apartados anteriores. A pesar de que los conflictos socioeconómicos no han dejado de tener protagonismo en la vida del país (ocupaciones de tierras, privatizaciones de empresas, propuestas de reforma tributaria), todo el periodo que abarca desde el autogolpe de Serrano hasta la actualidad ha estado presidido por el predominio de la dimensión democracia-autoritarismo. La opción estratégica que en esta línea han adoptado todos los actores, así como la presión internacional, han llevado a la formación del escenario antes descrito, donde predominan las fuerzas democratizadoras al mismo tiempo que se produce una fractura entre los sectores moderada y radicalmente reticentes a la paz. Precisamente la llegada al gobierno de estos sectores por medio del PAN (Font, 1998) les ha dado la confianza suficiente para incorporarse y encabezar la coalición democratizadora.

La celebración de un proceso electoral reconocido por todos los actores ha provocado que el Parlamento cobre un creciente protagonismo como escenario político. La dinámica parlamentaria de esta legislatura muestra cómo el predominio de uno u otro conflicto dan lugar a diferentes coaliciones. Así, cuando de impulsar el proceso de paz se trataba (democracia-autoritarismo) el FDNG y el PAN terminaban poniéndose de acuerdo, frente a las posturas más reticentes de la derecha radical representada ahora por el FRG. Por el contrario, en otros puntos de contenido socioeconómico se producían coaliciones entre el PAN y el FRG, ante los cuales el FDNG quedaba aislado y en clara minoría.<sup>25</sup>

En definitiva, y a pesar de los cambios en el marco legal, en el clima político e incluso en los actores que protagonizan la vida política de Guatemala, el esquema analítico, válido para interpretar el periodo de los primeros pasos de la transición a la democracia en el país, se nos muestra también útil para comprender el actual triunfo del proceso de paz. La opción estratégica de los principales actores en el sentido de construir la democracia ha dado lugar a una situación política como la descrita en la gráfica 4, en la que se ha forjado una amplia coalición democratizadora que ha permitido a Guatemala dar pasos decisivos hacia su pacificación.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera, *Las propuestas para la paz*, Guatemala, FLACSO, 1993.  
——— (ed.), *Reconversión militar en Centroamérica*, FLACSO, 1994.  
Baloyra, "Reactionary Despotism in Central America", *Journal of Latin American Studies*, núm. 15, 1987.  
Barry, *Guatemala, The Inter-Hemispheric*, Education Resource Center, 1989.  
Bastos y Camús, *Quebrando el silencio*, FLACSO, 1993.  
Berger, *Political and Agrarian Development in Guatemala*, Westview Press, 1992.  
Black, *Garrison Guatemala*, Monthly Review Press, 1984.  
Cantón, "Protestantismo y violencia en tierras mayas. Los casos de Guatemala y Chiapas", comunicación presentada al IV Encuentro de Latinoamericanistas, Salamanca, 1994.  
Cardenal y Martí (eds.), *América Central, las democracias inciertas*, Tecnos, 1998.  
Casaus, "El rol de los empresarios modernizantes en el proceso de transición

<sup>25</sup> Por supuesto, había también cuestiones ante las que se producía una clara dinámica gobierno-oposición, en que el PAN enfrentaba las protestas del FDNG y el FRG.

- democrática, 1983-1994", en Alcántara y otros (eds.), IV Encuentro de Latinoamericanistas, Aquilafuente, 1994.
- Cleary, "Evangelicals and Competition in Guatemala", en Cleary y Stewart (eds.), *Conflict and Competition*, Lynne Rienner, 1992.
- Chea, *Guatemala. La cruz fragmentada*, DEI/FLACSO, 1988.
- Dunkerley, *Power in the Isthmus*, Verso, 1989.
- Flores, "La Iglesia y los problemas de la tierra en Guatemala", en Cambranes (ed.), *500 años de lucha por la tierra*, Guatemala, FLACSO, 1992.
- Font, "Actores políticos en cambio: los movimientos populares guatemaltecos en un contexto de liberalización limitada", comunicación presentada al XVII Congreso de LASA, Los Ángeles, 1992.
- , "Las bases sociales y políticas del apoyo a la URNG", *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, núm. 8 (1), 1997.
- , "Las derechas centroamericanas: del anticomunismo al neoliberalismo", en Cardenal y Martí (eds.), *op. cit.*, 1998.
- y Gomà, "Actores y cambio político en Centroamérica: un marco de análisis", *Papers*, núm. 49, 1996.
- Foweraker, *La democracia española*, Arias Montano, 1991.
- Gálvez, *Transición y régimen político en Guatemala (1982-1988)*, Costa Rica, FLACSO, 1991.
- García Ruiz, "Acción colectiva y movimientos sociales en Guatemala", comunicación presentada a las jornadas 15 años de cambio político en Centroamérica, UAB, 1994.
- Glejeses, *Politics and Culture in Guatemala*, The University of Michigan, 1988.
- Gobierno de Guatemala-INE, *Informe socioeconómico de Guatemala, Asuntos políticos*, 1988, mimeo.
- Gomà y Font, "Political change and socioeconomic policies in central america: patterns of interaction", *Third World Quarterly*, núm. 17 (4), 1996.
- Grasa, "Centroamérica en el sistema internacional de postguerra fría", en Cardenal y Martí (eds.), *op. cit.*, 1998.
- Guzmán, *Donde enmudecen las conciencias*, GSPI, 1991.
- Handy, *Gift of the Devil*, South End Press, 1984.
- INCEP, "La crisis político-constitucional de Guatemala", *Panorama Centroamericano*, núm. 45, 1993.
- Ibarra, *Centroamérica. Conflicto y negociación*, Los Libros de la Catarata, 1991.
- Jonas, *The Battle for Guatemala*, Westview Press, 1991.
- , "Text and subtext of the guatemalan political drama", *LASA Forum*, núm. 4, 1994.
- Le Bot, *Guatemala: violencia, revolución y democracia*, Guatemala, FLACSO, 1992.
- Lukes, *El poder. Un enfoque radical*, Siglo XXI, 1985.
- Martí, "La izquierda centroamericana: ¿renacimiento o debacle?", en Cardenal y Martí (eds.), *op. cit.*, 1998.
- Paige, "Coffee and Politics in Central America", en Tardanico (ed.), *Crisis in the Caribbean Basin*, Sage, 1987.
- Painter, *Guatemala: False Hope, False Freedom*, Latin American Bureau, 1989.

- Perera, *Unfinished Conquest*, University of California Press, 1993.
- Poitevin, *Guatemala: la crisis de la democracia*, Guatemala, FLACSO, 1993.
- Rosada, "Caracterización de los proyectos políticos en Guatemala", en ASIES, *Los partidos políticos y la transición a la democracia, 1987*.
- , "Parties, Transitions and the Political System in Guatemala", en Goodman (ed.), *Political Parties and Democracy in Central America*, Westview Press, 1990.
- Smith (ed.), *Guatemalan Indians and the State, 1540 to 1988*, University of Texas Press, 1990.
- Toriello, *El clamor por una vida mejor*, Asociación de Amigos del País, 1989.
- URNG, *Línea política de los revolucionarios guatemaltecos*, URNG, 1988.
- Wickham, "Winners, Losers and Also-runs: toward a Comparative Sociology of Latin America Guerrilla Movements", en Eckstein (ed.), *Power and Popular Protest in Latin America*, University of California Press, 1989.