

Los actores políticos en el tablero guatemalteco

Iñigo Febrel Benlloch | Diplomático

Tema

Tras unas esperanzadoras manifestaciones ciudadanas que terminaron con la Administración de Pérez Molina y a pocos días de que el nuevo presidente Morales haya tomado posesión de su cargo, cabe preguntarse cuáles son los actores políticos con los que el nuevo gobierno deberá lidiar en el complejo tablero guatemalteco.

Resumen

La falta de recursos del Estado ha permitido la entrada de numerosos jugadores en la escena política. A tradicionales actores como el ejército, la patronal, EEUU y la Iglesia se unen ahora otros como los medios de comunicación y las clases medias. Aunque algunos de ellos han ido ganando cuotas de poder y otros las han ido perdiendo, será difícil que sin su participación el gobierno pueda realizar una reforma efectiva del país.

Análisis¹

El Estado y la baja presión fiscal

A pesar de la importancia económica de Guatemala en la región (supone nada menos que un tercio del PIB centroamericano), el Estado sufre de una perenne carencia de ingresos fiscales que le imposibilita hacer frente con perspectivas de éxito a sus enormes retos sociales y económicos.

Bajo la sombra de una ideología liberal, que emana desde las elites y algunas instituciones educativas y empapa a las clases populares, la Administración del Estado es ampliamente vista como corrupta e ineficaz. Ello ha armado ideológicamente a aquellos que se oponen a cualquier intento de aumentar la presión fiscal (que no llega al 11% del PIB) y ha incentivando una economía informal que según algunos análisis se encuentra en torno al 70% de la población activa.

Aunque no les falte razón a aquellos que ponen en evidencia los contratos con sobrecostes, los “puestos fantasma” en la Administración y la corrupción extendida, lo cierto es que la falta de recursos de los sucesivos gobiernos guatemaltecos han imposibilitado poner en práctica políticas económicas eficaces que puedan hacer frente a las enormes desigualdades existentes y proveer con servicios mínimos el interior rural y, en su inmensa mayoría, pobre del país.

¹ Las opiniones expresadas en este ARI son exclusivamente personales del autor y no reflejan las de ninguna institución.

De este modo, y tal y como defiende el ex ministro de Finanzas Públicas durante el gobierno de Álvaro Colom, Juan Alberto Fuentes Knight, la Administración estatal sufre de una constante anemia fiscal lo que repercute en la formación y capacidad de reacción de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado (pese a la dificultad de contar con estadísticas fiables por la falta de registros, se cree que el número de guardias que trabajan para empresas privadas de seguridad triplica al de los efectivos de la policía nacional), en la deficiente calidad del sistema educativo y de salud (el 50% de los menores de cinco años sufren de desnutrición crónica) y la operatividad del poder judicial.

De este vacío de poder se han aprovechado otros jugadores que han venido moviéndose con una gran independencia en el tablero.

Las clases medias como instrumento de cambio político

Quizá lo más llamativo del proceso de movilización ciudadana que terminó con la caída del presidente Pérez Molina haya sido la irrupción y empoderamiento de las hasta ahora débiles clases medias guatemaltecas.

Aunque nada de lo que sucedió posteriormente hubiera sido posible sin la participación activa de otros actores, no se puede negar el protagonismo e impulso mediático que supuso la retransmisión de las masivas manifestaciones ciudadanas frente al Palacio Nacional de la Cultura, hastiadas de la corrupción institucional.

Además, las clases medias urbanas también tuvieron un papel protagonista durante las pasadas elecciones generales al respaldar a Jimmy Morales, el candidato “antisistema”, que se presentó bajo el elocuente eslogan de “ni corrupto ni ladrón”.

En cualquier caso, habrá que ver si la hasta ahora vibrante sociedad civil es capaz de mantener la tensión necesaria una vez que la realidad política vuelva a unos cauces más tranquilos.

El protagonismo de la patronal

Las elites guatemaltecas han sabido moverse con gran habilidad a la hora de preservar su poder económico y político en el proceso de toma de decisiones del Estado.

De este modo, hoy en día, los grandes conglomerados industriales guatemaltecos, que mantienen una raíz familiar, han conseguido vertebrar una unidad de discurso y de acción sobre sus intereses y prioridades en torno a distintas instituciones y fundaciones.

Además, a diferencia de El Salvador, en donde la patronal se involucró en la construcción del partido conservador “Arena”, la clase empresarial guatemalteca ha mantenido fuertes vínculos con todos los gobiernos y, en especial, con sus ministros de Economía conservando su influencia con independencia del color político del partido en el poder.

No cabe duda de que la clase empresarial guatemalteca ha sido guardiana de una economía ortodoxa que ha permitido a Guatemala mantener unas envidiables

macromagnitudes (con un crecimiento sostenido de entre el 3% y el 4% y una deuda que se sitúa en torno al 25% del PIB) que lo alejan de la inestabilidad propia de otros países del entorno iberoamericano.

Sin embargo, su férrea defensa de una baja presión tributaria, si bien ha permitido una mayor competitividad de las empresas guatemaltecas, también ha privado al Estado de unos instrumentos eficaces que pudieran poner en marcha verdaderas políticas redistributivas.

En cualquier caso, es interesante destacar como el proceso de movilización y hartazgo ciudadano que desembocó en el final del gobierno de Pérez Molina fue dirigido básicamente contra la corrupción estructural del sistema, pero no contra el sistema en sí mismo y las desigualdades que genera.

Con un Congreso dividido y un Estado limitado presupuestariamente, la patronal será, una vez más, completamente decisiva en el futuro de Guatemala.

El Congreso y la fragilidad ideológica de los partidos

Con este débil aparato institucional, resultaría fundamental que el gobierno de Morales contase con un sólido respaldo político en el Congreso de tal forma que pudiera rearmarse e impulsar la agenda legislativa.

Sin embargo, el Parlamento sigue encontrando dificultades a la hora de encauzar las demandas de la población y, en general, es visto más como un obstáculo que como un acicate a la regeneración democrática.

Ello obedece a la propia naturaleza política del sistema guatemalteco, fuertemente dependiente del poder municipal de raíz caciquil y personalista. A pesar del protagonismo económico y político de Ciudad de Guatemala, el frágil control gubernamental sobre el resto del país hace que el poder municipal y departamental resulte decisivo a la hora de ganar elecciones. Con el apoyo de unos presupuestos discrecionalmente utilizados y la falta de empoderamiento de gran parte de la población rural, los líderes locales han conseguido mantenerse en el poder en constantes ejercicios de transfuguismo, minando la institucionalidad del Estado.

A ello se añade la falta de verdaderas formaciones políticas con ideologías definidas. La mayor parte de los partidos creados desde la firma de acuerdos de paz han sido concebidos más como plataformas electorales construidas alrededor de un candidato que como organizaciones con un contenido ideológico propio. En este marco, los partidos se suceden cambiando de siglas y nombres, recibiendo y perdiendo diputados según las perspectivas electorales del momento pero sin un concepto claro de país.

Quizá el fenómeno más interesante de las recientes movilizaciones y elecciones presidenciales haya sido la irrupción de un sujeto político con el que nadie contaba apenas tres meses antes de las elecciones como fue el propio Jimmy Morales. Cuando todo hacía pensar que el candidato por el partido Líder, Manuel Baldizón, ganaría

cómodamente los comicios, éste no consiguió siquiera llegar a segunda vuelta a pesar de todo el peso de una campaña intensa que duraba ya tres años.

Por ello, y siempre que la presión ciudadana y judicial continúen, el Congreso podría verse liberado de agendas personalistas y actuar como una verdadera cámara representativa del cambio que el país exige.

La Comunidad Internacional: la embajada norteamericana y su apuesta por la estabilidad

Aunque la sociedad guatemalteca, y en especial su clase empresarial, registre pulsiones nacionalistas, lo cierto es que la Comunidad Internacional ha tenido un papel destacado en la vida política del país desde que Guatemala volviera a la normalidad democrática con la firma de los Acuerdos de Paz.

Pero si hay un país que mantiene una enorme presencia política en la región éste es EEUU y en Guatemala nadie olvida el papel decisivo que tuvo Washington en Centroamérica durante los complejos años de la Guerra Fría.

A día de hoy, EEUU sigue siendo su principal socio comercial, acoge a millón y medio de inmigrantes (la mitad de ellos ilegales) y es uno de los grandes cooperantes al desarrollo del país centroamericano.

Además, durante los últimos años, la Administración Obama ha seguido con especial interés dos asuntos que la afectan directamente: el tráfico de drogas y la inmigración ilegal.

Los expertos estiman que por Guatemala transcurre en torno al 90% de la cocaína consumida en EEUU. Tras haberse obstaculizado el transporte de la droga a través del Caribe, los grandes cárteles mexicanos, con el apoyo de las tradicionales familias de contrabandistas guatemaltecas, han ido haciéndose con corredores de transporte y pasos en los remotos departamentos fronterizos con Honduras y México.

Washington ha visto con preocupación la entrada del narcotráfico en la política municipal y las consecuencias que pudiera tener su presencia en ciertas estructuras del Estado. Por ello, apoya logísticamente las operaciones antidroga sobre el terreno en base a la abundante información que las autoridades norteamericanas manejan gracias a las confesiones de narcotraficantes encarcelados en EEUU.

Por su parte, la masiva llegada de menores migrantes centroamericanos no acompañados que a mediados del 2014 saturaron los centros de acogida de Arizona y Nuevo México propició una reunión a de los presidentes de El Salvador, Honduras y Guatemala con Obama para analizar el problema.

La presión se centró en impulsar programa de fuertes inversiones norteamericanas, el conocido como “Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica”, en las regiones más desfavorecidas del país pero condicionándola a la

lucha contra la corrupción y a la permanencia de la CICIG (Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala).

Aunque la embajada norteamericana intentará mantener un perfil discreto, lo quiera o no, se la escuchará con atención.

La irrupción de la CICIG

Durante los últimos meses, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) mantuvo un papel protagonista en los acontecimientos que terminaron con la caída del gobierno de Pérez Molina. Se trata de una institución única en el mundo, encuadrada en el sistema de Naciones Unidas, se nutre de las generosas contribuciones voluntarias de la Comunidad Internacional.

Bajo el liderazgo del comisionado Iván Velásquez (fiscal colombiano que ya demostró su valía e independencia profesional en numerosos casos complejos en Colombia), la Comisión, junto con la fiscal general del Estado, la experimentada Thelma Aldana, ha perseguido con insistencia numerosas redes de corrupción en el Estado, aunando un gran respaldo social.

Sin duda, el apoyo de los investigadores de la CICIG en los procesos abiertos por corrupción y que afectaban a las más altas estructuras del Estado fue determinante para que éstas se desarrollaran con éxito.

No es por tanto de extrañar que una de las primeras reuniones que el por entonces presidente electo Morales mantuviera fuera con el propio comisionado haciendo público su respaldo firme a la institución.

La Iglesia Católica frente a la creciente fragmentación religiosa

Aunque la implantación del catolicismo durante la colonia fue siempre frágil por la extensión del territorio, la escasez de sacerdotes y, posteriormente, la acción de sucesivos gobiernos liberales que acabaron con la expulsión durante el siglo XX, entre otros, de los jesuitas, la población del país centroamericano ha demostrado siempre una profunda y sincera religiosidad.

Sin embargo, la fuerte competencia de las numerosas iglesias protestantes que penetraron en el país durante el “conflicto armado interno” ha minado la influencia espiritual y política de la Iglesia Católica. En este sentido, hay que recordar que durante los peores años del conflicto, las sucesivas dictaduras guatemaltecas vieron con suma desconfianza la labor “social” y, en ocasiones, política de numerosos sacerdotes católicos en el interior del país. Estos fueron hostigados, desplazados y, en ocasiones, asesinados.

A su vez, se fueron introduciendo numerosas iglesias menos comprometidas políticamente pero con un indudable atractivo espiritual y social que además crearon importantes redes de beneficencia y ayuda asistencial. Aunque la influencia de la mayor parte de estos predicadores se reduce a pequeñas misiones en comunidades rurales, el poder de algunos de ellos es realmente impactante, congregando en enormes

palacios de congresos a miles de fieles y manejando numerosas estaciones de radio que pueden llegar a ser el único medio de comunicación en las zonas más aisladas del país.

A diferencia de la Católica, más comprometida con el desarrollo social y económico del interior, las iglesias protestantes se han mostrado, en general, renuentes a mantener posturas políticas activas, lo que les hace un actor *sui generis* dentro del variado esquema de poder guatemalteco.

El enigma indígena

Quizá uno de los actores más enigmáticos dentro del escenario guatemalteco sea el sector indígena. Con más de 22 lenguas propias, Guatemala es uno de los países más diversos y con mayor riqueza cultural del continente americano. Sin embargo, la heterogeneidad del indigenismo, las desconfianzas históricas entre distintas etnias, su marginación económica y social, la larga historia de represión durante las dictaduras militares con el consiguiente recelo a todo lo que provenga de la capital, ha dificultado enormemente su articulación política y su participación en los órganos del Estado.

De esta forma, a pesar de representar al menos el 60% de la población, el sector indígena mantiene una presencia marginal ya sea en los órganos de decisión del gobierno como en el Congreso. Es difícil ver a corto plazo que se conforme un liderazgo político que aglutine a este sector de la población que concentra las mayores tasas de pobreza, desnutrición, analfabetismo y, en general, postración económica.

Ahora bien, en los últimos años se ha venido registrando una mayor conflictividad social, en ocasiones violenta, asociada a la construcción de infraestructuras hidroeléctricas y, sobre todo, al desarrollo de grandes proyectos extractivos que ha elevado el protagonismo del sector aunque no siempre de manera positiva.

Estas movilizaciones, que en ocasiones han supuesto desde cortes de carreteras hasta la toma de destacamentos policiales, liberados tras horas de negociaciones con el gobierno, no han ayudado a disminuir el enorme foso cultural que separa al interior rural con las clases urbanas.

En cualquier caso, la gobernabilidad del país y su desarrollo a largo plazo pasa por integrar dentro del proceso de toma de decisiones al indigenismo.

El ejército frente a su futuro

El ejército, junto con la patronal, ha sido el gran poder que ha tutelado el devenir político del país durante todo el siglo XX aunque su protagonismo en la vida pública ha ido disminuyendo desde la firma de los Acuerdos de Paz.

Aunque no cabe descartar la influencia del ejército y, sobre todo, de algunos ex militares que estuvieron presentes en cargos de responsabilidad durante el gobierno de Pérez Molina, él mismo ex general, el nuevo protagonismo del poder judicial investigando supuestos abusos cometidos durante el conflicto armado interno durante los años 70 y

80 y la abrupta caída del anterior gobierno podría llegar a suponer una reordenación de su papel en la sociedad.

La concentración de los medios de comunicación

La concentración del poder político y económico del país en Ciudad de Guatemala ha limitado la influencia de los medios escritos más allá de las clases medias urbanas capitalinas. De este modo tanto *Prensa Libre* como *El Periódico*, principales diarios del país, apenas son leídos fuera de los centros urbanos. No obstante, al ser decisiva la participación de las elites políticas en el desarrollo de Guatemala, no se debe menospreciar su impacto.

Diferente es la situación del panorama de la televisión en abierto, concentrado en las manos de un solo conglomerado audiovisual y el único con una verdadera presencia en todo el país. Nadie duda del inmenso poder que ello le otorga a su dueño.

Conclusiones

A la vista del desarrollo de las últimas elecciones, algunos podrían pensar que poco ha cambiado en las estructuras de poder en Guatemala y que los grandes jugadores presentes seguirán siendo más o menos los mismos durante los próximos años.

Sin embargo, puede que algo esté cambiando y que el cansancio ciudadano y la presión judicial hayan terminado por sacudir los cimientos de Guatemala.

Prueba de ello han sido los casos abiertos contra ex altos cargos militares y la renuncia de la ministra de Comunicaciones, Sherry Ordóñez, tan sólo días después de que se hiciera público que era propietaria de una empresa contratista del Estado.

El gobierno de Morales tiene ante sí una ocasión única para unir a todos los sectores involucrados, articular un discurso político unificador y transformar el país. Nunca en la historia reciente de Guatemala se ha registrado semejante movimiento popular y la mayor parte de los grandes actores supieron captar el momento histórico.

Por ello, en esta nueva etapa política que se abre sólo hace falta que todos entiendan la necesidad de regenerar el sistema.