
Guatemala: la Democracia inconclusa

Armando de la Torre*

1. El ideal democrático nos llegó con la Ilustración
2. Gobiernos presididos por militares y gobiernos presididos por civiles.
3. Los altibajos liberales-conservadores.
4. El renovado ideal de 1920.
5. El nuevo componente social desde 1944.
6. La perspectiva neoliberal.

TÓPICOS:

- a. El poder ilimitado.
- b. La monarquía electiva.
- c. La hendidura étnica.
- d. La ausencia de debate.
- e. La sociedad de los privilegios.
- f. El analfabetismo funcional, la pobreza y la violencia.
- g. Los influjos exógenos y la intromisión internacional.
- h. La tarea por delante: la búsqueda de la justicia a secas.
- i. Las promesas de la coyuntura.

INTRODUCCIÓN

La insatisfacción con la democracia es generalizada, por lo menos a lo largo y a lo ancho del mundo atlántico, y se ha hecho cada vez más obvia desde las revueltas estudiantiles de fines de los sesenta. Según F.A. von Hayek, la ¡limitación en el ejercicio del poder por quienes controlan los organismos del Estado es la causa última de ese desencanto.*1' De acuerdo a James Buchanan y Gordon Tullock, esa insatisfacción con el poder ilimitado se retrotrae a haberse privilegiado en las opciones públicas el recurso casi exclusivo a la regla de la mayoría (simple o absoluta), usual en casi todos los sistemas constitucionales de Occidente, con menosprecio, al nivel constitucional, por la de la unanimidad, que entrañaría pagos compensatorios hacia los afectados por las externalidades de las decisiones mayoritarias,

* Director de la Escuela Superior de Ciencias Sociales de la Universidad Francisco Marroquín de Guatemala, desde 1977. Antiguo Prefecto de Estudios del Seminario Latinoamericano en Roma y Profesor de Sociología, Filosofía y Religión en cinco "colleges" en los Estados Unidos. Ha realizado estudios en Periodismo, Derecho, Filosofía, Clásicos y Teología.

regla sin embargo ya implícita en la Constitución norteamericana o en la argentina redactada por Juan Bautista Alberdi a mediados del siglo pasado. Esos autores ⁽²⁾ iniciadores de la corriente de análisis económico de la política llamada precisamente de "la opción pública" ("public choice"), proponen que además de privilegiarse la vigencia de la regla de la unanimidad al nivel constitucional para contar con el consentimiento de las minorías posiblemente desafectas -puesto que han de soportar la doble externalidad de las transferencias de recursos al sector público y de la redistribución del ingreso real-, se transparenten todas las negociaciones legislativas al nivel operacional basadas en coaliciones efímeras ("logrolling"), como el mínimo tolerable de ética pública en una democracia.

Desde los supuestos de esa postura escribo las siguientes reflexiones.

En Guatemala, la inconformidad y el desasosiego de índole política con la democracia meramente formal y de hecho poco participativa han sido todavía más pronunciados que en otras partes dada su historia atormentada, donde una mayoría étnica de remoto origen mongólico se ha visto sometida por siglos a una creciente, y al parecer incontenible, aculturación hispanizante, al mismo tiempo que se percibía a sí misma discriminada en las diversas manifestaciones del poder nacional.

Efectivamente, desde la Conquista por las huestes españolas acaudilladas por Don Pedro de Alvarado en el primer tercio del siglo XVI, en esta Guatemala de la periferia del virreinato de la Nueva España (México) se han dado tensiones múltiples entre peninsulares, criollos y sus diversos grupos étnicos precolombinos, asentados en su territorio en oleadas sucesivas a partir del siglo X, dejado atrás el apogeo de la cultura clásica maya.

La Independencia fue un trauma para la élite gobernante, como lo interpretara, con algún simplismo, Severo Martínez,

(1) F.A. von Hayek, "Law, Legislation and Liberty", Vol. 3, University of Chicago Press, 1979.

(2) James M. Buchanan y Gordon Tullock, "The Calculus of Consent", The University of Michigan Press, Ann Arbor, 1965.

mas no así para las masas que apenas parecieron entender el cambio 3) Y la República, después del caos social y político que llevó finalmente a la desintegración de la Federación de las Provincias Unidas de Centroamérica, ha servido a su turno de marco para forcejeos intermitentes, primero entre ideólogos conservadores y liberales, más recientemente entre socialistas y neoliberales. (4)

En todo ese accidentado devenir, el pueblo ha permanecido abúlicamente al margen de tales controversias, meros espectadores pasivos y suspicaces. Por eso se podría juzgar que la experiencia de una democracia verdaderamente surgida desde abajo es todavía un logro inédito para la gran mayoría de este pueblo.

Hombres de visión siempre los ha habido, desde Francisco Marroquín y Bartolomé de las Casas hasta José Cecilio del Valle, Mariano Gálvez, Pedro Molina y otros pocos más que en la primera mitad del siglo XIX fueron la punta de lanza del liberalismo clásico europeo trasplantado a estas tierras y que habría de culminar, décadas después, en aquel otro vuelco político, económico y social llamado la revolución liberal de 1871.

Una más tardía oleada de intención democratizante asomó al final de la segunda guerra mundial con la llegada al poder de un humanista, Juan José Arévalo. Pero de nuevo el impulso democrático abortó al desplazarse a Guatemala el enfrentamiento Este-Oeste y la consiguiente guerra fría de él derivada, sobre todo en 1954, y a partir de 1959 por influjo del triunfo de Fidel Castro en Cuba. Esto fue el marco para la posterior insurgencia guerrillera que ha ensangrentado a este país y ha debilitado su estructura productiva por casi cuatro décadas a partir de 1960.

Otro nuevo y último intento se inició con la Asamblea Constituyente de 1985, momento en el que todavía nos hallamos y para el que precisamente se plantea esta revisión crítica.

Por lo tanto, una característica que Guatemala ha tenido en común con la mayor parte de las repúblicas iberoamericanas ha sido su inestabilidad, que se ha reflejado por lo menos en dos secuencias de regímenes que se traslapan:

(3) Severo Martínez, "La Patria del Criollo", Editorial Universitaria, Guatemala, 1973.

(4) La fuente más autorizada en mi poder para todo el siglo XIX es: "Historia General de Guatemala", tomo IV (bajo la dirección de Don Alberto Herrarte), desde la República Federal hasta 1898, Asociación de Amigos del País, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala, 1995.

el primero ha consistido en la alternancia de gobiernos presididos por militares o por civiles; el segundo, el otro péndulo entre gobiernos de facto y gobiernos legitimados por el voto popular no impugnado. Esto ha sido el reflejo de su debilidad jurídico-constitucional desde la Independencia, que también se ha hecho patente en el número de sus Constituciones, o de sus reformas a ella, aun promedio aproximado de una cada veinte años.

El ideal constitucional para una posible democracia en Guatemala se importó a finales de la Ilustración desde la Francia jacobina vía España y México, con menor peso desde Sudamérica (Simón Bolívar y José de San Martín en cuanto pioneros a emular desde lejos, y una excepción, Antonio José de Irisarri, a la inversa, como un préstamo de Guatemala a la naciente República de Chile).

La divisoria de las agitadas aguas políticas en toda Iberoamérica permaneció por más de un siglo la gran Revolución Francesa. Declaraciones altisonantes sobre derechos humanos, la abolición de la esclavitud, la estricta división de poderes, el libre comercio, la separación entre la Iglesia y el Estado, la educación gratuita, universal y obligatoria para todos sus hijos, el sistema métrico decimal, inclusive el federalismo republicano del Istmo (la patria grande), han sido parte integrante por casi dos siglos -y además de esperar-, de la retórica pretendidamente liberal, pero escasamente traducida a los hechos.

Por otra parte, la defensa apasionada de las tradiciones, del hispanismo a ultranza, del autoritarismo monárquico bajo guisa republicana, de la unión de la Iglesia y del Estado, de la visión orgánica de la sociedad, de la preferencia por lo local bajo un sistema unitario (la patria chica), de la encomienda paternalista, todo ello parece haber sido la constante de la reacción conservadora a lo largo del siglo XIX, no menos que en la Santa Alianza europea que le fuera más o menos contemporánea.

El período de ascendencia conservadora periclitó definitivamente a comienzos de la década de los setentas del siglo XIX. Al igual que en muchas otras partes de la Iberoamérica de entonces, el liberalismo anticlerical se impuso triunfante hasta mediados de este siglo.

Fueron aquellas dos ideologías lecturas diferentes de un mismo evento epocal: quienes sinceramente creían que el precio a pagar por las "luces" de la Revolución era lo suficientemente bajo se abrazaron ardientemente a la esperanza jacobina; quienes, en cambio, consideraban con no menor sinceridad que ese precio -sobre todo el entrañado en la separación de la Iglesia y del Estado-, les resultaba demasiado alto, adoptaron una postura conservadora que sólo los eventos de entonces en la

América del Norte (el triunfo de la Unión sobre la Confederación del Sur en los Estados Unidos y el de Benito Juárez sobre Maximiliano en México) permitieron amortiguar.

En todo ello se dio un interludio con un aventurero norteamericano del sur esclavista, William Walker, quien sirvió de pretexto para unir en su contra, momentáneamente, a los fragmentados Estados de Centroamérica. El resto del tiempo, el espectáculo político de Centroamérica fue el de un caos intermitente, casi feudal, entre miembros de oligarquías divididas por ambiciones personales, disputas ideológicas y la intratable insuficiencia de sus comunicaciones por tierra y por mar, sin que se hicieran presentes verdaderos partidos políticos como intermediarios funcionales entre los ciudadanos y sus gobernantes.

La inmensa mayoría del pueblo guatemalteco, constituida por indígenas y mestizos, siguió sin voz ni voto eficaces durante todos estos desgarramientos.

La primera vez que se ofreció un genuino impulso democratizador y altamente promisorio para esas masas fue en 1920, a la caída de un tirano de sangre predominantemente indígena y de vocación civil (abogado) que se llamó Manuel Estrada Cabrera. El movimiento unionista centroamericano, que sirvió de subterfugio para la oposición abierta a esa dictadura de veintidós años, fue, quizás, el movimiento más genuinamente popular conocido hasta entonces por este pueblo, al menos en las zonas urbanizadas del país. Pero la inercia de los automatismos caudillistas del siglo anterior se restableció apenas dos años después con un golpe de Estado encabezado por el General Manuel Orellana, y la costumbre de gobiernos encabezados por militares no habría de verse frenada otra vez sino hasta la convulsión de una élite intelectual que recordamos como la Revolución de Octubre de 1944.

Sin embargo, hubo un paralelismo muy significativo entre aquella gesta de 1920 y la otra de 1944: ambas fueron decisivamente influidas desde el extranjero por el triunfo repetido de las democracias liberales en las dos conflagraciones mundiales desatadas por los regímenes autoritarios de la Europa central. En el primero de los casos, el ideal de la autodeterminación de los pueblos, proclamado con tanta firmeza por Woodrow Wilson en sus catorce puntos, y en el segundo, la declaración del Atlántico por Franklin D. Roosevelt y Winston Churchill sobre las libertades básicas, fueron los catalizadores respectivos de esos movimientos revolucionarios en Guatemala.

Si lo de 1920 se puede interpretar como una respuesta moderadamente conservadora y católica al pseudo liberalismo masónico imperante desde 1871, en

1944 se sintió con fuerza el estreno de la corriente social demócrata, que habría de parecer la ola del futuro en Europa y en buena parte de Iberoamérica, hasta la caída del muro de Berlín.

Pero en los últimos quince años se ha dado una creciente reorientación de la opinión pública guatemalteca hacia perspectivas novedosas, y más individualistas, conocidas globalmente (y muchas veces descritas equívocamente) como "neoliberales". El redescubrimiento en las ciencias sociales del individualismo metodológico, de las virtudes del mercado, de la eficacia de la competencia bajo reglas iguales para todos que den seguridad a los derechos de propiedad, del Estado de Derecho ("the rule of law") respetuoso de aquellos derechos fundamentales anteriores y superiores al mismo Estado, de la importancia de la cooperación pacífica para que podamos insertarnos con alguna probabilidad de éxito en un mundo tecnológica y financieramente globalizado, lo imprescindible de la libertad de precios para una asignación racional de los recursos escasos, todo ello ha penetrado en círculos cada vez más amplios de la población, sobre todo entre sus estratos más educados.

Es ésta la coyuntura en la que nos encontramos hoy en Guatemala, pero con rasgos propios que se pueden resumir en la controversia desatada sobre los Acuerdos llamados de Paz entre el Ejecutivo y los cabecillas máximos de una subversión marxista-leninista de casi cuatro décadas de duración. Las principales objeciones planteadas a ese proceso de casi diez años de negociaciones tienen mucho que ver con lo que motiva este estudio.

Unas son estrictamente constitucionales, pues se ha cuestionado, con un recurso de inconstitucionalidad que fue rechazado, la base legal que ha permitido al Ejecutivo eximirse de la obligación de la denuncia y persecución de los violadores de la ley o de erigir, adicionalmente, una Secretaría (la Comisión de Paz) con rango de gabinete no previsto por la ley. Otras objeciones son de tipo moral o ético: el mensaje desmoralizador que se ha enviado a la juventud de que son públicamente aceptables ciertos crímenes comunes (secuestros, asesinatos, extorsiones, ataques continuados a la propiedad, etc.), siempre que se hallen *conexos* con una intención política en sus agentes.

Desde el punto de vista del largo plazo, la garantía de impunidad que ese proceso ha otorgado a los victimarios es inevitablemente percibida por sus víctimas como una cínica y devastadora explotación del poder político por cúpulas sin escrúpulos e indiferentes al dolor de ellas y, además, al margen del consentimiento del mismo pueblo, ya sea por la vía formal de Congreso, ya sea por la más

informal del debate público previo a las elecciones de esas mismas autoridades.

De la solución que se dé a ese impasse ético y legal del país, como secuela de esos acuerdos, dependerá el posible despegue o no de Guatemala en la primera mitad del siglo XXI.

Pero esa coyuntura actual, más que un problema, también nos puede presentar una oportunidad para reconstruir el tejido social y la vida civil de la nación sobre bases jurídicas más razonables y sólidas. A este fin me permito tocar algunos de los tópicos que creo pudieran ser más conducentes para la superación de los obstáculos en tamaña empresa.

EL PODER ILIMITADO

La democracia en Guatemala es, en teoría, entendida por muchos como la entendió Jean Jacques Rousseau: la de ciudadanos *iguales* ante las leyes que ellos mismos se dan deliberadamente, *sin más límites* que los de la innata bondad natural a los hombres libres.

Esa visión, que nos fue heredada por los Próceres de la Patria desde la Francia jacobina, supone en cada individuo racional una capacidad ilimitada para reconstruirse las estructuras sociales propias de su cultura. Este espejismo racionalista y constructivista se ha fundido con el principio de la soberanía de la nación (en lugar de la del Príncipe), llevada a un Contrato Social que acostumbramos identificar como la Constitución Política de cada Estado.

Mi perspectiva aquí es toda otra, más bien aquella enraizada en la línea de pensamiento desarrollada desde Maquiavelo y Hobbes por Locke, Hume y Hayek a partir de un hecho, hoy a mi juicio incontrovertible, de que la razón individual tiene límites epistemológicos más estrechos que los sospechados por los hombres de la Ilustración racionalista, lo que hace demostrablemente una "fatal arrogancia" querer reconstruir las estructuras sociales espontáneas "ab ovo", según diseños previos, como si los innumerables factores dispersos por toda la sociedad que desembocan en los múltiples órdenes en los que nos organizamos (la sintaxis del lenguaje, los precios en el mercado, las costumbres morales y jurídicas, el folklore, etc.) fueran concentrables en las mentes prodigiosas de planificadores omniscientes.⁽⁵⁾

Desde este ángulo, a la democracia se la ha concebido erradamente como un fin en sí misma, no como un medio para decidir pacíficamente quién sucede a quién en el poder. Consecuentemente, no se le ha dado la importancia que se requeriría a un sistema eficaz de pesos y contrapesos, como los de la experiencia clásica

de la Roma republicana o de la moderna Unión norteamericana.

Ese sueño constructivista ya fue soñado; el símbolo del despertar, la caída del muro de Berlín en 1989. Pero nos ha quedado la semilla, muy halagadora para la imagen que de sí mismo quiere tener el hombre, del legislador omnipotente. En Guatemala, como en todas partes, esto se ha traducido en un afán reglamentista mayúsculo que hoy, además, cuenta con el asesoramiento entusiasta de funcionarios internacionales de las mismas persuasiones y que pretenden subsanar el déficit legal de nuestro derecho positivo con redobladas iniciativas de transferencia internacional de legislación sobre los más diversos aspectos de nuestra vida ciudadana, tales la progresividad del impuesto sobre la renta (sugerencia que nos llegó vía el Departamento de Estado de los Estados Unidos), los salarios mínimos, el convenio 169 (exigidos por la OIT), el Código de la Niñez y la Juventud (por la UNICEF), y aun muchas otras disposiciones sustanciales de los contenidos de los Acuerdos llamados de Paz, auspiciados, como todos saben, por el Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Boutros Gali, y el gobierno de Noruega.

Como, además, adolecemos de un sistema unicameral -muy de la preferencia de esa concepción rousseauiana ingenua de la naturaleza del hombre y de la sociedad- y en esa misma única asamblea reunimos tres cuartas partes de diputados distritales -que responden ante los electores de su distrito (y que se muestran muy proclives a regateos de apoyos recíprocos)-, y otra cuarta parte de elegidos por lista nacional, responsables por ende sólo ante las cúpulas respectivas de los partidos políticos que los propusieron de candidatos, tenemos en un mismo Congreso guatemalteco dos maneras diferentes de visualizar la tarea legislativa: la una a base de coaliciones oportunistas entre grupos de presión, la otra, más impredecible, a base de convicciones personales.

Los cargos organizacionales más importantes en el Congreso suelen ser acaparados por los del listado nacional, más allegados al Poder Ejecutivo, y en ellos también recae la mayor paternidad de iniciativas legislativas. Los diputados distritales restantes, en cambio, son casi mera comparsa para los primeros, y sus ocasionales iniciativas de ley suelen ser parroquiales y simplistas.

(5) F.A. von Hayek, "The Fatal Conceit, -The errors of Socialism-", Edited by W.W. Bartley III, The University of Chicago Press, 1988.

Todos, empero, se creen llamados a resolver cualquier problema que llame su atención con una ley respectiva, sea en el ámbito del derecho privado o en el del público, sin restricción alguna por parte de un derecho natural superior, en el que no creen, o de un derecho consuetudinario que se niegan a aceptar.

Esto explica por qué las minorías no compensadas (que al largo plazo lo llegan a ser sucesivamente todas) tengan una opinión tan derogatoria de la actividad legislativa del Parlamento, como se ha recogido en innumerables encuestas de opinión aquí y en otras partes.

LA MONARQUÍA ELECTIVA

La forma republicana de gobierno fue respuesta, tanto en la democracia ateniense como en la Roma clásica anterior al Imperio -e igualmente en sus variantes más modernas a partir de las malas experiencias de los italianos del Renacimiento con las monarquías hereditarias, las de los ingleses con los Estuardos, las de los holandeses con Felipe II y las de los franceses con el "ancien régime"-, a una desconfianza rayana en la paranoia hacia las decisiones arbitrarias por la voluntad de un solo hombre o de unos pocos. Esto equivalía a postular en su lugar el ideal de un gobierno de leyes e instituciones, que en inglés se conoce como "the rule of law", y entre nosotros -prestado del movimiento jurídico alemán de la segunda mitad del siglo XIX- como Estado de Derecho ("Staatsrecht").

Es de tener en cuenta que esto entraña incursionar más allá del contexto meramente constitucional -el grito de todos los demócratas liberales del siglo pasado, con su estricta separación de poderes y sus declaraciones explícitas de derechos. En realidad, el ideal del Estado de Derecho es un esfuerzo por extender, al cada vez más complejo ámbito del derecho administrativo en las inmensas burocracias contemporáneas del Estado benefactor, la protección al ciudadano en sus derechos individuales o fundamentales, derechos exigibles "erga omnes".

En Guatemala hemos avanzado relativamente poco en esta dirección. El poder judicial nunca ha dejado de estar supeditado a las presiones políticas del Ejecutivo o del Legislativo, pero a su vez tampoco el Congreso a una subordinación, en muchas ocasiones abyecta, al Ejecutivo (lo que explicaría, sea dicho de paso, las recurrentes acusaciones, en los medios masivos de comunicación, de corrupción en el voto de los diputados por parte de quien detente la presidencia). Lo prueban, además, las numerosas dictaduras que puntúan nuestra historia, con el aplauso de dóciles congresistas, y aún las

repetidas reformas a las Constituciones para facilitar la reelección del supremo dignatario de turno, por no hablar de fenómenos más recientes como los improvisados "paquetazos" tributarios, o aun de ese caudillismo crónico evidente al interno de los intermediarios de derecho público que son supuestamente los partidos políticos.

Todo eso responde a una ilusión platónica: la de que el buen gobierno lo hacen los hombres buenos, y de que, por tanto, no han de fijarse límites al ejercicio de esa bondad ni a la continuidad del mando. La experiencia universal es otra: el buen gobierno lo hacen las reglas de gobierno buenas, que mantienen a los hombres buenos.

LA HENDIDURA ÉTNICA

En los últimos dos años ha aflorado una encendida polémica en torno a la identidad (y por consiguiente derechos) de las etnias precolombinas en Guatemala. Inclusive uno de los controvertidos acuerdos llamados de paz tiene por nombre: "Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas".

Pero no ha tardado en levantarse una vigorosa defensa de los ladinos con reclamos no menos excluyentes. La hendidura étnica se ahonda, curiosamente cuando las conclusiones de mercadólogos diversos indican que en lo que va de siglo se promedia un uno por ciento de la población total que se pasa cada tres años de la comunidad indígena a la ladina. A ese ritmo, para el año aproximadamente 2020 Guatemala sería un Estado de identidad ladina muy parecida a la de México.

La insurgencia guerrillera se ha percatado de que no puede hacer (según el esquema marxista) de cada etnia el equivalente de una clase social dominada como lo pretendió en el decurso del enfrentamiento armado. Es ésta la aparente razón de su conversión tardía al etnocentrismo de las principales etnias Quiche, Kekchí, Cakchiquel y Pokomán del país (que hablan veintidós dialectos de los mismos).

De todos es sabida la derrota militar de los pueblos precolombinos por los españoles, que ha engendrado actitudes de desconfianza y aun de rencor no tanto hacia los racialmente puros como hacia los comprobadamente mestizos que se hayan apropiado del lenguaje y del vestido del hombre europeo. Este proceso, conocido en Guatemala como de "ladinización", avanza paralelamente al de la urbanización, muy próxima ya a abarcar un cincuenta por ciento de la población total. Adicionalmente, el proceso se ha complicado por otra incipiente ladinización, pero en el idioma inglés, a través de los centenares de miles de indígenas involucrados en tareas estacionales agrícolas en los Estados Unidos y cuyas remesas familiares se han convertido en un factor importante para el equilibrio de la balanza de pagos de Guatemala.

La escuela de la "opción pública" concluye que en casos como éste de Guatemala es de desear un sector público más pequeño, precisamente porque la población se percibe más heterogénea. De ser ello correcto, los esfuerzos en marcha por acrecentar el tamaño del Estado con respecto al Producto Interno Bruto (de un 7.5 a un 12% en tres años) serían contraproducentes para la estabilidad política y social de la frágil democracia guatemalteca.

Además, tanto énfasis en medidas interpretables como disimuladas reformas agraria y fiscal, entre otras, resulta, de hecho, en un intento artificial y oneroso por anclar una población rural al suelo de sus ancestros, cuando la misma no puede escapar al magnetismo urbano, como sucede en todas partes. Pareciera que antropólogos e ideólogos colectivistas prefirieran un museo viviente de tradiciones, en abierto contraste con el mundo globalizado por la revolución electrónica de la informática, a la migración, siempre acompañada de movilidad vertical hacia arriba, propia del mercado libre.

Los ejemplos recientes de la Europa del este, África al sur del Sahara y parte de Asia auguran mal para el futuro de este congelamiento, nada democrático, de la dinámica de la historia nacional. En realidad, no es tanto la preservación de la sociedad de "hombres de maíz" y su sentido de lo mágico lo que alienta esas iniciativas, sino el potencial electoral de sus masas, en la estrategia de su manipulación desde la ciudad capital por cúpulas sedientas de poder.

De nuevo, la oportunidad para una genuina democracia autogestora, principalmente en el altiplano, se ve amenazada de sofocamiento por el alud estruendoso de los reclamos étnicos que ahora se pretende trasladar aun al texto constitucional, en contra del principio de la igualdad ante la ley recogido en el artículo cuarto de la misma.

LA AUSENCIA DE DEBATE

Los momentos estelares de las democracias han coincidido con los del debate franco y vigoroso. Paradójicamente, en Guatemala se tiene poca práctica en esto último a pesar de lo dicho sobre la hendidura étnica. Lo prueba, entre otros hechos, la facilidad con que se pasa al argumento "ad hominem" tanto en las asambleas deliberantes del Congreso y de los partidos como en las más supuestamente hidalgas del mundo académico o de la prensa. Lo prueba también la costumbre inveterada de tomar decisiones de vital importancia y discutir las después de aprobadas (el caso más sonado, el "paquetazo" fiscal de septiembre de 1987, que paralizó el país por tres días como precio de las correcciones que posteriormente se le hicieron durante tres meses). Igualmente, la hipersensibilidad de

casi todas las autoridades ante cualquier crítica (o apariencia de crítica) en los medios masivos de comunicación, no menos que la triste historia de las presiones y los chantajes camuflados a los mismos, hasta llegar en algunos casos extremos al exterminio mutuo entre facciones rivales.

Y, sin embargo, sin debate la democracia es como un filo de navaja completamente mellado. Es la forma el debate-, de educación y preparación más definitivas sobre las decisiones a tomar para la vida pública. Es el prerrequisito para las opciones bien pensadas, aunque el proceso para llegar a ellas a veces se nos haga tedioso y largo. Es el rasgo distintivo de una sociedad de hombres libres y la protección más eficaz, dentro de la ley, para cualquier minoría en desventaja. Es el ejercicio más ennobecedor de la virtud de la tolerancia.

Cuando los gobiernos han encontrado que no pueden sobornar a los hombres de opinión, procuran ahogarlos con una propaganda oficial distorsionadora -incluso con insinuaciones de subversión, que nunca llevan a los tribunales, acompañadas de denuestos personales-. Esa irritabilidad exagerada amplifica para todos, las disonancias traídas de antes de nuestro deficiente sistema educacional, tan obvias al nivel de la educación primaria y secundaria. Es más, parece inseparable de un escaso hábito de lectura que ponen de manifiesto continuamente los máximos jerarcas del Estado, sin excluir algunos de los miembros del Consejo Superior Universitario.

Mientras la libertad de expresión no sea una realidad de acuerdo a la letra y el espíritu de lo preceptuado en el artículo 35 de la Constitución, la democracia en Guatemala no pasará de ser un lema publicitario. Tampoco ha calado en la conciencia de sus principales actores políticos que la libertad de pensamiento y de culto no es un derecho político (como el voto activo y pasivo) sino un derecho esencialmente humano.

Ello va acompañado con frecuencia de la aceptación de "vacas sagradas", intocables, que por turno pueden ser el caudillo, el clero, un partido, los militares o la universidad estatal, como expresiones tropicales del "politicaly correct thought" de latitudes más septentrionales.

LA SOCIEDAD DE LOS PRIVILEGIOS

El artículo 4 de la Constitución consagra el principio clave para toda democracia genuina de la igualdad de todos *ante la ley*.

Pero la misma Constitución se contradice con la dispensación de monopolios y privilegios a granel, las más de las veces asociados con los llamados derechos colectivos económicos, sociales y culturales. Esta tensión

entre derechos individuales y derechos colectivos se traduce en multitud de exenciones, subsidios, franquicias, antejuicios y protecciones de los que son beneficiarios tan sólo ciertos grupos de presión eficaces.

En el derecho positivo, la legislación laboral es un caso escandaloso de acumulación de privilegios para los dirigentes sindicales. Pero en las disposiciones de a diario, por la discrecionalidad legal de los funcionarios, también ciertos empresarios, sobre todo los organizados en sus gremios respectivos (industriales, agricultores y banqueros) resultan con muchísima frecuencia los niños mimados del favoritismo oficial. La única universidad estatal, la Universidad San Carlos de Guatemala, ha sido por muchos años otro ejemplo de abuso de privilegios fijados nada menos que por la voluntad constituyente. En el orden estrictamente religioso, la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica también ha tenido la deferente atención desproporcionada de las autoridades laicas, en un país donde un tercio de sus habitantes se declara miembro de otras iglesias, principalmente pentecostales. Los militares han sido el blanco conocido de críticas sostenidas, tanto de dentro como de fuera del país, por las prebendas y ventajas de todo orden, sobre todo judiciales, de las que algunos han abusado manifiestamente, en particular con ocasión de la contrainsurgencia. El Congreso, a su vez, ha sido a los ojos del pueblo, permanentemente depurable en la gran mayoría de sus integrantes por la descarada lluvia de beneficios especiales que ellos se han legislado para sí mismos, inclusive para esquivar la responsabilidad por asesinatos públicamente comprobables.

Casi me atrevería a decir que el abuso de la autoridad (aun por los honestos y bien intencionados) es más la norma que la excepción en la vida pública de Guatemala.

Todo esto es la causa más próxima de la insatisfacción generalizada con la democracia. El concepto de la ley como norma abstracta y general, sin destinatarios, es letra muerta en el ordenamiento de casi cada día. Las coaliciones mayoritarias son inestables por las cambiantes apetencias de individuos y de grupos. La ley es la licencia legal para expoliar por un tiempo a los demás, como lo afirmara Federico Bastiat en el caso de Francia hace más de un siglo. O como se le atribuye haber dicho aun caudillo mexicano: "Para mis amigos, favores; para mis enemigos, la ley".

Cuando no se logran coaliciones de intereses mezquinos y momentáneos, se dan "aplanadoras" partidistas en el Congreso que sirven para lo mismo. Tampoco al inepto nepotismo masivo ha escapado ningún gobierno electo democráticamente desde 1985.

De ahí el irrespeto frecuente a la ley, que se hace visible ya desde el tráfico vial en calles y carreteras y se pretende colaren la opinión pública como algo normal con el eufemismo de "medidas de hecho". Como reza la expresión popular guatemalteca: "Aquí cada uno sólo ve el derecho de su nariz". En estas circunstancias, no es de extrañar la pobre observancia de las obligaciones contractuales y profesionales, pues casi siempre se puede escapar a ellas con impunidad amparados unos u otros en algún privilegio o conexión con los poderosos. De ahí también el desaliento de los inversionistas, sobre todo extranjeros, a quienes fácilmente se les cambian las reglas del juego después de comenzado el juego, como lo atestiguan el caso muy reciente de la maderera Simpson o el de los impuestos retroactivos -el Extraordinario de Solidaridad (ISET) de los últimos dos años-.

De nuevo, la esperanza civilizada de un gobierno de leyes y no de hombres parece alejarse en uno de los cíclicos altibajos democráticos.

EL ANALFABETISMO FUNCIONAL, LA POBREZA Y LA VIOLENCIA

Una sociedad alfabetizada no es una condición necesaria para la vida democrática. Los grandes movimientos democratizadores de Europa surgieron cuando dos terceras partes de sus habitantes no sabían ni leer ni escribir. Pero, al largo plazo, una población culta los consolida, y en la competencia mundial se hace hoy imprescindible.

En Guatemala, cuatro de cada diez adultos todavía no saben leer; pero de los seis restantes, la mitad no recurre habitualmente a la lectura. Eso hace de nosotros un pueblo funcionalmente analfabeto, cuya brecha con los países más desarrollados y más cultivados se agranda incesantemente. También una sociedad innecesariamente desigual, pues abundan los grupos sumamente selectos por su educación y experiencia en medio de una masa apenas instruida.

Aunque pueda parecer un simplismo extremo, el Ministerio de Educación y la Universidad de San Carlos han sido por los últimos treinta años más bien obstáculos que ayudas para la educación de los guatemaltecos, sin desmedro de logros y triunfos aislados dignos de reconocer.

Porque se han vuelto organismos muy masificados y altamente politizados, lo que quiere decir decrecientemente eficaces, pues los ascensos y responsabilidades en ellos con demasiada frecuencia no responden a los méritos profesionales de sus agentes, sino a influencias de índole espuria y muy nocivas, venidas de intereses a veces inconfesables. El principio de responsabilidad civil, tan presente en las democracias

desarrolladas, prácticamente ha retrocedido. Esto se hace muy claro en la negligencia a que se ha visto relegada en el sector público la educación primaria, el verdadero costo de oportunidad de los privilegios universitarios. Igualmente, en el menosprecio casi suicida de la educación media en artes y oficios, y en la preferencia, fuera de toda proporción con las necesidades de la sociedad, por los títulos universitarios.

Si a ello añadimos el énfasis en la perspectiva de la lucha de clases y la relativización clasista de la moral y del derecho, no nos ha de extrañar el espectáculo diario del recurso a las medidas llamadas "de hecho" que son, a un tiempo, medios de presión en favor de la expansión del paternalismo estatal y antesala de otras violencias, ya sea la organizada en estructuras sindicales o guerrilleras, ya sea la común desorganizada, como se ha recogido los últimos dos años en el fenómeno deprimente de los linchamientos, que hieren el principio elemental de la justicia en el debido proceso.

Toda esa destructividad desalienta la inversión, única capaz de generar empleos y niveles de vida más altos. Incluso empuja a muchos de los guatemaltecos más diligentes y ambiciosos a la emigración, principalmente hacia los Estados Unidos y Canadá, incluida la fuga de cerebros que es una auténtica pérdida neta para el país. El efecto acumulativo que todo esto tiene para perpetuar la innecesaria pobreza tercermundista de un país tan rico y tan bien situado como Guatemala, aún no ha penetrado en la conciencia de muchos que se dicen pensantes, cuanto menos en aquellos no favorecidos con una mejor oportunidad de educarse.

En ello también incide la crecientemente acelerada desintegración de la familia, que nos hace conjeturar (no hay estadísticas confiables al respecto) que cuatro de cada diez niños nacen de una unión NO permanente de un hombre y una mujer y seis de cada diez NO llegan a los dieciocho años habiendo vivido bajo el mismo techo con el mismo padre y la misma madre. La mendicidad, el alcoholismo, la drogadicción, la prostitución de menores y la violencia pandillera derivadas de todo ello se enseñorean de algunas áreas de los centros urbanos y se suman al clima generalizado de incertidumbre e inseguridad al que las cúpulas poderosas parecen tan indiferentes.

¿Qué sentido de "fair play" (juego limpio) democrático podría florecer en semejante entorno? Sin embargo, poco se escucha de atacar estas raíces de nuestros problemas sociales como una preparación razonable para una vida más conscientemente democrática, es decir, donde la fuerza y el engaño en los intercambios de cada día sean ocurrencias raras, sancionadas por un poder judicial que imparta justicia cierta, pronta y neutra.

La impunidad de la que tanto se habla empieza, en verdad, con las omisiones de cada uno de nosotros...

LA INTROMISIÓN INTERNACIONAL

El proceso llamado de paz, que llegó a su término formal el 29 de diciembre de 1996, oficializó el recurso a las directrices y ayudas financieras venidas de otros gobiernos, principalmente europeos y norteamericanos.

Para todo ello ya se había montado un escenario intervencionista en alas de la agitación internacional llevada a cabo, durante décadas, por los grupos de guerrilleros y exiliados guatemaltecos, hasta 1990 bajo la sombrilla logística y propagandística del bloque soviético, y en particular de la Cuba de Castro. México, en la América Latina, y la España de Felipe González y el PSOE sirvieron, después, de cajas de resonancia entre los socialdemócratas del mundo para las actividades de la RUOG (Representación Unida de la Oposición Guatemalteca) que contó desde 1992, como tarjeta de visita, con el premio Nobel de la Paz Rigoberta Menchú.

La intervención internacional, en muchos casos bien intencionada, ha llevado al curioso espectáculo de un gobierno de un país independiente y que se dice, además, soberano, que se guía más por recetas que le llegan desde el extranjero, ya sea vía relaciones bilaterales o multilaterales, ya sea ONGs, que por las que proponen los que aquí vivimos, los que aquí pagamos impuestos directos y los que aquí nos quedaremos con las consecuencias de lo que se implemente.

En todo esto hay mucha tela que cortar, pero por falta de espacio, sólo me permito adelantar la siguiente pregunta: ¿Qué práctica democrática se puede esperar de quienes se habitúan a que otros les saquen las castañas del fuego? ¿Qué autonomía de adultos podrá fructificar donde se nos descarga con tanta facilidad de los efectos de nuestros propios errores? Inclusive, creo que se ha fomentado, sin pretenderlo, un cierto complejo de inferioridad entre los guatemaltecos mejor formados, pues implícitamente se les envía el mensaje de considerárseles incapaces de haber aprendido de sus tropiezos.

El gobierno actual se refugia para todo ello en lo que llama "pragmatismo", una manera cómoda de no verse obligado a ser consecuente con los principios éticos y jurídicos por los que fue electo. Para el desarrollo a largo plazo del espíritu democrático, que exige en ocasiones afrontar decisiones muy difíciles y tenacidad en la prosecución de objetivos fijados según nuestra escala de valores, esta característica de la coyuntura actual la considero deletérea. Parafraseando a Jeremías Bentham: "Nunca se hace tanto daño como cuando se hace por benevolencia".

En las relaciones entre los Estados, como entre los individuos, no ha de esperarse almuerzo gratis, y la factura ya la empiezan a pagar los guatemaltecos en el concierto de las naciones, aunque esto quede para otra ocasión. Pero no se olvide que la democracia como sistema sólo ha funcionado entre aquellos hombres que previamente mostraron saber gobernarse a sí mismos antes de intentar gobernar a los demás.

LA TAREA POR DELANTE: LA BÚSQUEDA DE LA JUSTICIA A SECAS

Todos coincidimos en el deplorable estado en que se encuentra la administración de la justicia en Guatemala, tanto en la rama civil como en la penal. Y, sin embargo, el grueso de las ayudas internacionales se concentra en programas pormenorizados de desarrollo comunal, no tanto en el fortalecimiento y mejor adiestramiento de los encargados de impartir justicia.

Esto lo considero un fallo penoso, que responde a las motivaciones de buena imagen política de donantes y beneficiarios, y menos a una preocupación desinteresada y última por el bien común de los guatemaltecos al largo plazo.

Como en el resto del mundo, la cortina de humo tras la que se racionalizan esas motivaciones es la tan mentada justicia "social".

En la tradición clásica de Occidente, la justicia (o la injusticia) sólo cabe entre individuos, no entre grupos, y ha de buscarse en los procesos, no en los resultados. Además, siguiendo a Hans Kelsen, no nos es dable garantizar una prueba positiva de la justicia de una decisión; pero, siguiendo a F.A. von Hayek, sí nos es posible, en cambio, la prueba de su injusticia, (6) al igual que en las ciencias naturales no nos es posible verificar una hipótesis, pero sí nos es posible falsearla. Esto llevaría a la conclusión de K. R. Popper de que el ideal no ha de residir en la consecución de la justicia, sino más bien en la disminución de la injusticia. (7)

La confusión sobre la justicia dimana del pretencioso paternalismo que se conoce desde fines del siglo XIX y principios del actual como el "Estado benefactor" (welfare state) y que se ha arrogado funciones para garantizar el bienestar humano desde la cuna a la tumba. Históricamente, después de las teorías de los fabianos en Inglaterra y de los "socialistas de cátedra" en Alemania, la primera aplicación en el campo de la política real del nuevo concepto de la justicia con el apelativo de "social" se dio en el fascismo corporativista. La Iglesia Católica, en una forma menos estatizante, la hizo suya a partir de la Encíclica "Quadragesimo Anno" (1930). La Gran Depresión de los años treinta aceleró su aceptación entre los demócratas liberales, sobre todo a través de las políticas orientadas al pleno empleo.

Acta Académica

Pero mientras más ha sido el ruido en torno a la justicia social, menos ha sido posible la crítica a fondo de la misma, y hoy permanece todavía un dogma inexpugnable de la fe progresista para algunos. No es este el lugar para una discusión a fondo de la misma, pero permítaseme anotar que la preocupación obsesiva con lo social de la justicia ha hecho olvidar lo personal de la misma, esto es, lo de la justicia a secas, sobre todo en sus vertientes contractuales.

Yo no creo que podremos recuperar un mínimo de sentido común al administrar justicia a secas, a menos que enderecemos las prioridades de nuestros esfuerzos hacia la aclaración de esta acepción de la justicia.

El positivismo jurídico ha sido la otra gran fuente de la ambigüedad en torno al concepto de la justicia. Porque si toda ley es justa cuando es promulgada por la autoridad competente, no hay manera de recurrir a una ley superior (natural o consuetudinaria) a cuya luz podamos ponderar su justicia o injusticia. Esto explicaría el menosprecio por el derecho consuetudinario indígena en Guatemala o aun el cinismo profesional de jueces de primera instancia y de abogados litigantes.

La generalizada falta de confianza en el poder judicial es otra de las razones substanciales que refuerza la violencia endémica en el país, sobre todo en aquellos que creen poder tomarse la justicia por sus manos. Por esto creo que es de este poder del Estado, la cenicienta en las prioridades de los políticos, de donde debemos esperar la consolidación de la democracia.

Para ello habrá que empezar por la filosofía jurídica con que se imparte el Derecho en nuestras universidades, pero también la estructura del mismo poder judicial. Sólo así creo que podremos aspirar a subsanar las otras obvias deficiencias en nuestra vida social.

CONCLUSIONES

La coyuntura actual nos promete o más de lo mismo u otra oportunidad para reanudar el avance abortado en coyunturas anteriores. Creo en esto último como lo más probable.

(6) F.A. von Hayek, "Law, Legislation, and Liberty -The Mirage of Social Justice-" Vol. II, University of Chicago Press, 1976.

(7) Karl R Popper, "The Open Society and Its Enemies -The Spell of Plato-", Vol. I, Princeton University Press, 1966, Capítulo VI.

El contexto internacional, tan importante siempre en la historia de Guatemala, y hoy más que nunca, apunta a escala mundial hacia la fusión de libres mercados con sistemas representativos de gobierno, cuyo marco constitucional se ha ampliado hacia el concepto, más refinado, del Estado de Derecho.

Guatemala cuenta, además, con una gigantesca reserva moral en la mayoría silenciosa de sus ciudadanos de la que poder extraer nuevos impulsos regeneradores de su tejido social. (8) Se palpa un renacer, que salta a la vista en todos los rincones del país, de renovado aprecio por la dimensión normativa en la vida humana. Las iniciativas cívicas se multiplican, igual que los movimientos religiosos e iglesias, y el número creciente de los solidariamente preocupados, y hasta angustiados, con los aspectos más sórdidos en la seguridad de sus personas y sus bienes, es llevado a la búsqueda de nuevas respuestas para viejos problemas. El consiguiente debate público (sobre reformas constitucionales, la pena de muerte, la deserción paterna, el Código de la Niñez y de la Juventud, la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el problema étnico, la desmonopolización de las empresas estatales, etc.) toca cada vez más a hombres y mujeres en posiciones de efectos multiplicadores, y los niveles de educación, sobre todo en las escuelas y universidades privadas, se eleva competitivamente, a pesar de las múltiples e innecesarias trabas que una mentalidad paternalista todavía erige a su paso.

En el orden económico, Guatemala cuenta con una dinámica clase empresarial, que se inició cinco generaciones atrás con la industria del café y se expandió a otros sectores enormemente diversificados, precisamente porque por más de un siglo el peso relativo del sector público ha sido pequeño (entre el cuarto y el siete por ciento del PIB). Guatemala ya cuenta con una infraestructura física y la tecnológica diversificada de la cual arrancar para su inserción definitiva en el mundo globalizado por la tecnología de las comunicaciones electrónicas.

En una palabra, a los hombres de buena voluntad todavía se les puede exigir mucho más de su capital humano acumulado, siempre y cuando se les den las garantías mínimas de respeto a sus personas y a sus inversiones con reglas claras y estables.

(8) Por ejemplo, el "Directorio de Organizaciones Privadas Voluntarias de Servicio a la Comunidad de Guatemala" de 1995, editada por FUNDESA, reúne más de seiscientas.

Desde 1982, o más apropiadamente, desde 1984, se ha iniciado de nuevo otra transición hacia la democracia plena, que se plasmó en la convocatoria para elecciones a una Asamblea Constituyente, de la que surgió la Constitución vigente promulgada en mayo de 1985 y ligeramente retocada y mejorada mediante consulta popular en enero de 1994.

El Tribunal Supremo Electoral ha funcionado eficiente y honorablemente desde entonces en todas las elecciones generales y parciales, inclusive después de la grave crisis institucional desatada por el fallido intento del Presidente Jorge Serrano de repetir en este país lo actuado por Alberto Fujimori en Perú.

A nivel de los gobiernos locales, la transferencia obligada constitucionalmente del ocho por ciento de los egresos presupuestarios ordinarios (hoy diez por ciento) a las municipalidades, se muestra cada vez más fecunda y eficaz. Un caso notable lo constituye la misma municipalidad de la cosmopolita ciudad capital, bajo un liderazgo dinámico, honesto y sostenido desde enero de 1986.

El Ejército, tan criticado por las corrientes de pensamiento que se sitúan en la izquierda, no ha cesado de profesionalizarse cada vez más desde principios de la década de los ochentas, como lo confirma su victoria militar sobre una insurgencia apoyada desde fuera de las fronteras nacionales por gobiernos y múltiples entidades de derecho público en Europa y las Américas, particularmente México, Canadá, Noruega, España y Estados Unidos.

Pero ha de quedar bien claro que, en último término, serán un nuevo orden jurídico y un nuevo espíritu democrático de respeto a la ley y más personalista, de donde podremos derivar la consolidación de una vida civilizada con mucho menos injusticias, violencia, pobreza y engaños.

Quisiera concluir aquí con una alusión a la escala de valores que, a mi juicio, ha de subyacer a la base de una auténtica participación democrática por todos y cada uno.

Creo que al ápice de tal escala habría de situarse la libertad individual del ciudadano (o residente legal), lo que comporta, como su reverso, un hondo sentido de responsabilidad por las consecuencias de nuestros actos más que por nuestras intenciones. El hábito de sabernos siempre obligados a rendir cuentas en el fuero externo ante los socios contractuales y las autoridades legítimas ha de inculcarse aún más en nuestros adultos. La disciplina para el trabajo, sobre todo en equipo, ha de ser estimulada vía esa práctica universal del rendimiento de cuentas.

La visión del largo plazo, que lleva inevitablemente al sacrificio del consumo hoy en favor de un mayor consumo mañana -y que se trasluce en las tasas de ahorro y el nivel de los intereses bancarios-, ha de ser alentada. El asiduo cultivo de un tolerante respeto mutuo, a fin de fortalecer la im-prescindible imagen positiva en nosotros mismos previa a poder dar rienda suelta a nuestra creatividad, ha de reforzarse. Y la aceptación de riesgos razonablemente calculados, como expresión de una vitalidad joven, conscientemente estimulada.

Con todo ello estaremos confirmando la verdad investigada y formulada tan elegantemente por el premio Nobel de Economía Gary Becker: El único recurso decisivo es el humano.