

PROSPECTIVA GUATEMALA
Corto, mediano y largo plazo
(Marzo 2024)

Tabla de Contenidos

1. Antecedentes / Situación actual.....	1
2. Prospectiva - Reflexiones y escenarios a corto, mediano y largo plazo.	2
2.1. CORTO PLAZO (2024 - 2025) - ETAPA PREPARATORIA	2
• Recuperación de la institucionalidad del Estado y lucha contra la corrupción.....	2
• Ejercicio legislativo.....	3
• Sociedad civil.....	4
• Pueblos indígenas	4
• Sector privado	4
• Estados Unidos y comunidad internacional.....	5
• Resumen de factores importantes a corto plazo.....	5
2.2. MEDIANO PLAZO (2026-2027) - DISPUTA REAL DE PODER POLÍTICO	5
• 2026 - Seis elecciones de segundo grado.	5
• 2027 - Elecciones generales	6
2.3. LARGO PLAZO (2028- 2031).....	6
3. Reflexión final.....	7
ANEXO: Elecciones a considerar en los próximos 8 años	8

1. Antecedentes / Situación actual

En 2015 se suscitaron una serie de movilizaciones en apoyo a la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) que lograron la renuncia del presidente y vicepresidenta de ese entonces, desafiando el poder de las estructuras de corrupción que habían capturado el Estado. En este contexto nació la iniciativa que pocos años después dio lugar a la creación del partido Semilla.

Durante los siguientes años se vivió una reacción implacable por parte de estas estructuras, que culminó con la expulsión de la CICIG del país en 2019. Además de recuperar el control sobre el poder ejecutivo y el legislativo, las estructuras corruptas fortalecieron su dominio sobre las cortes de justicia y entidades autónomas del Estado, logrando un poder casi absoluto y utilizándolo para perseguir y cerrar espacios de participación¹. Las elecciones de 2023 se proyectaban como la prolongación del régimen de impunidad y venganza, por lo que el paso de Semilla a la segunda vuelta y su eventual victoria fueron sorprendentes.

Los sectores más beligerantes del régimen de corrupción respondieron con ataques jurídicos y políticos, intentando llevar a cabo un golpe de estado técnico. Estas acciones motivaron movilizaciones y plantones liderados por autoridades indígenas, respaldados por organizaciones sociales, población tanto urbana como rural, y presión de la comunidad internacional. Con esto se logró que el nuevo gobierno asumiera en enero de este año.

¹<https://focoguatemala.org/2023/09/29/resumen-ejecutivo-estado-de-las-organizaciones-sociales-en-guatemala/>

2. Prospectiva - Reflexiones y escenarios a corto, mediano y largo plazo.

Existe consenso entre diferentes fuerzas sociales en que la llegada de Bernardo Arévalo a la presidencia representa una oportunidad para reconstruir el funcionamiento del gobierno en torno al bien común, lo cual pasa necesariamente por reconfigurar el poder del Estado. Al mismo tiempo, se perciben grandes retos que amenazan la concreción de dicha oportunidad.

A continuación, presentamos un ejercicio de análisis sobre escenarios posibles en el país a corto, mediano y largo plazo, enfocado en tres momentos: Etapa preparatoria, disputa real del poder político, y escenarios a futuro. Este se desarrolló a partir de 23 entrevistas basadas en once ejes temáticos (algunos consultados a todos y otros consultados únicamente a quienes tienen experticia en el tema).

Sin pretender una representación sectorial, para las entrevistas se identificaron personas de los sectores que tuvieron un rol beligerante en la coyuntura del país los últimos seis meses y que pudieran aportar una mirada amplia de la situación actual y sus perspectivas, incluyendo la mirada de varios analistas políticos. También se entrevistaron funcionarias y funcionarios de algunos organismos del Estado.

2.1. CORTO PLAZO (2024 - 2025) - ETAPA PREPARATORIA

El reto principal que el gobierno de Semilla enfrenta es la recuperación de la institucionalidad del Estado y la lucha contra la corrupción. Esto debe hacerse para mejorar la prestación de servicios básicos que (especialmente en salud, educación e infraestructura) es muy pobre, tanto en términos de calidad como de cobertura. Aunque no bastarán cuatro años de gobierno para lograr transformaciones profundas en estas líneas, sí es esencial alcanzar cambios a corto plazo para ganar estabilidad política, avanzar en la reconfiguración del poder, y mantener el apoyo popular.

Al mismo tiempo, el gobierno tiene que afrontar los retos de construir capacidades para la gestión pública (ya que la mayoría de sus integrantes carecen de experiencia en este sector), lograr las alianzas necesarias para que su agenda legislativa avance, y sostener el apoyo popular y de la sociedad civil organizada.

- **Recuperación de la institucionalidad del Estado y lucha contra la corrupción**

Los funcionarios y funcionarias entrevistadas resaltaron que han encontrado una institucionalidad destruida. Esto ha obligado al gobierno a elaborar un diagnóstico situacional que ayude a ajustar las metas que se plantearon al inicio; estos primeros meses del gobierno se pueden considerar una etapa preparatoria que permitirá sentar las bases para impulsar cambios. Los objetivos y metas trazados por Semilla se basan en documentos nacionales como el plan de gobierno del partido², el plan K'atun 2032³, y en documentos internacionales como la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

Respecto a la lucha contra la corrupción, el gobierno ha dado indicios de que la estrategia principal no será la judicialización de casos de alto impacto. En su lugar, se creó una Comisión Nacional Contra la Corrupción que trabajará junto con sociedad civil e instituciones públicas para promover políticas de transparencia y prevención y, a su vez, establecer rutas de denuncia e investigación. Dado que fue uno

² <https://movimientosemilla.gt/plan-de-gobierno-2024-2028/>

³ <https://portal.siinsan.gob.gt/wp-content/uploads/2018/11/Plan-Nacional-de-Desarrollo-Katun.pdf>

de los ejes principales de su campaña, el gobierno de Semilla busca luchar contra la corrupción, pero teniendo cuidado de no vulnerar la legalidad ni paralizar el funcionamiento del Estado.

Para consolidar la lucha contra la corrupción y la recuperación de la institucionalidad, es necesaria la reconstrucción del sector justicia y del Estado de derecho. En los últimos años, gran parte de la disputa de poder se ha trasladado a las cortes. Por un lado, el organismo judicial ha mantenido en la impunidad a una serie de actores vinculados a la corrupción y cooptación del Estado. Por otro lado, ha perseguido y criminalizado a activistas, periodistas, operadores/as de justicia, estudiantes y personal de la universidad pública, defensoras/es de derechos humanos y del territorio, y a Semilla. La recuperación de este organismo podría darse a través de las elecciones de segundo grado que se realizarán a lo largo de este y los próximos años⁴.

- **Ejercicio legislativo**

En la última década, el ejercicio legislativo ha respondido casi exclusivamente a dinámicas clientelares. Tras la toma de posesión de los actuales diputados se recuperó cierto dinamismo en el Congreso, retomando iniciativas de ley y reformas que durante años estuvieron detenidas. Además, se han implementado mecanismos de transparencia como habilitar el ingreso a los palcos del Congreso para presenciar las sesiones, así como la transmisión de las mismas. Estos cambios son producto de un acuerdo entre diputados/as de Semilla con representantes de otras bancadas, algunos de los cuales en el pasado han votado por resoluciones promovidas por el “Pacto de corruptos”. Varios analistas coinciden en que, a pesar de que la coalición se muestra frágil, antes de la toma de posesión ni siquiera se consideraba como una posibilidad viable. En el corto plazo, la sostenibilidad de dicha coalición parlamentaria dependerá de varios factores: la habilidad que muestren los diputados de Semilla, los puntos de interés común entre las bancadas, el soporte político que se dé desde el Ejecutivo, y la participación que personas de estos partidos aliados a Semilla tengan o no en instancias como las gobernaciones departamentales⁵.

En cuanto a los temas legislativos, la mayoría de personas entrevistadas coinciden en la prioridad de iniciativas como la Ley de Servicio Civil, la Ley de Aguas, la Ley de Competencia (actualmente en discusión) y la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP). Esta última se considera vital para crear condiciones democráticas básicas para la próxima contienda electoral, a realizarse en 2027.

Dentro del organismo legislativo, las y los representantes de Semilla enfrentan la suspensión de la personería jurídica de su partido. Esto les impide conformar una bancada y presidir comisiones legislativas. Frente a ello, y si la coalición continúa, es posible que en el corto plazo se intenten promover reformas que procuren la restauración de derechos como bancada a Semilla, lo cual implicaría modificar la Ley de Crimen Organizado y/o modificar la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

Tradicionalmente, la principal herramienta de negociación del organismo ejecutivo para negociar con los diputados es la contratación de servicios y obras. Esto podría ser utilizado por Semilla con el condicionante de que la ejecución de los proyectos sea transparente y ética. Un riesgo latente es la compra de voluntades con dinero proveniente del sector privado o del narcotráfico, en función de los temas que se pongan en agenda. De hecho, la amenaza que representa el narcotráfico en diferentes ámbitos, es un tema que todos perciben, pero del que muy poco se habla.

⁴ Ver anexo: Línea de tiempo de elecciones de segundo grado 2024-2031

⁵ <https://focoguatemala.org/2024/03/03/analisis-sobre-el-proceso-de-seleccion-de-gobernadores/>

- **Sociedad civil**

El gobierno encabezado por Bernardo Arévalo ha demostrado un marcado espíritu de diálogo, el cual se puso en marcha desde el inicio del proceso de transición, a través de mesas de diálogo con diversos sectores. Este ejercicio presenta varios desafíos para el gobierno: la necesidad de comunicar una estrategia clara de diálogo; el riesgo de entrar en acuerdos contradictorios al dialogar con distintos sectores; y la dificultad de incluir a todos los actores relevantes de los sectores con quienes se dialoga, entre otros. Por su parte, para la sociedad civil y los movimientos sociales, existe el reto de replantearse en este nuevo escenario, revisando sus dinámicas internas y su relacionamiento con otros actores, incluyendo el gobierno y la cooperación internacional. Un reto adicional está dado por la integración de varias personas referente de sociedad civil en puestos de gobierno, que implica un debilitamiento de las capacidades de sociedad civil y potencialmente, la pérdida de beligerancia en su nivel de exigencia ante el gobierno.

- **Pueblos indígenas**

Tras liderar las movilizaciones sociales en defensa del voto, los pueblos indígenas tomaron especial relevancia en el escenario político nacional. Se trata de una población históricamente desatendida por el Estado, por lo que resulta oportuno señalar algunos elementos para comprender mejor este sector y su potencial papel en escenarios futuros.

En la coyuntura de los últimos meses tuvo mayor visibilidad la organización de autoridades ancestrales históricas. Además de ellas, existen autoridades comunitarias de reciente creación (igualmente legítimas, pero con rasgos distintos a las ancestrales), articulaciones políticas indígenas (mayoritariamente con presencia en regiones específicas), ONGs indígenas, etc. Incluso dentro de cada modelo enlistado existe diversidad de formas organizativas, con sus propias características, por lo que no se puede hablar de las organizaciones indígenas como un todo.

Es importante resaltar que la participación de los pueblos indígenas en la defensa de los resultados electorales no implica la resolución de las relaciones entre el Estado y los pueblos. Las autoridades indígenas entrevistadas dejaron clara su postura de no sentirse representados en el “modelo de gobierno occidental”. Sabían que estaban defendiendo un proyecto político que no los incluía, pero querían evitar una perpetuación del autoritarismo o, peor aún, niveles de represión como los del conflicto armado interno. Por su parte, aunque Semilla parece tener clara la necesidad de incluir a los pueblos indígenas, prácticamente no aparecen en su plan de gobierno, ni en los nombramientos en los ministerios. Sin embargo, los pueblos todavía tienen la expectativa de que se abran espacios y se les tome en cuenta de ahora en adelante. Mucho del apoyo popular que Semilla pueda tener en el futuro, dependerá del grado de inclusión de la población indígena, algo que no han hecho otros gobiernos.

- **Sector privado**

Es importante hacer una distinción entre dos corrientes: la élite más conservadora que ha construido su fortuna producto de privilegios y vinculada a prácticas corruptas; y una línea con mayor apertura al diálogo y a la democracia. Estos últimos ven en Bernardo Arévalo (pero no necesariamente en Semilla) un aliado que está abierto al diálogo intersectorial.

Con relación a este sector, posibles retos a corto plazo son: eventual desencuentro entre intereses económicos empresariales y políticas redistributivas que pueda impulsar el Gobierno; oposición a iniciativas de ley que toquen privilegios y condiciones comerciales bajo las que han operado (por

ejemplo, Ley de Competencia); agudización de la confrontación entre finqueros organizados en instancias como la Asociación en la Defensa de la Propiedad Privada (ACDEPRO) y comunidades campesinas e indígenas.

- **Estados Unidos y comunidad internacional.**

Uno de los elementos que puede influir en la correlación de fuerzas en el corto plazo es la elección presidencial en EEUU. Aunque a extrema derecha y los actores corruptos se han debilitado con la llegada del nuevo gobierno, se afirma que mantienen vasos comunicantes con un sector del partido Republicano, por lo que esperan que con un eventual retorno de Trump a la presidencia su posicionamiento político se fortalezca. El papel que EEUU y el resto de la comunidad internacional asuma para fortalecer la institucionalidad del Estado puede llegar a ser muy importante, ya sea con apoyo directo o creando un ambiente internacional favorable a la democracia. Además, se podrían gestionar consensos bipartidistas en el congreso y senado de EEUU en cuanto a las posturas referentes a Guatemala. Un tema sensible lo constituye la presión de Estados Unidos con relación a la operación de empresas transnacionales de capital norteamericano en territorio guatemalteco.

- **Resumen de factores importantes a corto plazo.**

Tomando en cuenta lo presentado en esta sección, entre los factores que pueden incidir en los acontecimientos identificados en la prospección a corto plazo se encuentran: 1) la capacidad del Gobierno de trazar una estrategia prioritaria de acción y la puesta en marcha de cambios tangibles para la población; 2) la reacción de los diferentes sectores ante las medidas socio-económicas y políticas que impulse el Gobierno; 3) la sostenibilidad de la alianza en el Congreso; 4) los resultados de las elecciones de noviembre en EEUU; 5) el nivel de aceptación que consiga mantener el gobierno de Arévalo entre amplios y representativos sectores sociales; 6) el balance del apoyo y acompañamiento de la comunidad internacional; 7) el grado de hostigamiento que la clase política tradicional logre articular en contra del proyecto de Gobierno.

2.2. MEDIANO PLAZO (2026-2027) - DISPUTA REAL DE PODER POLÍTICO

- **2026 - Seis elecciones de segundo grado.**

El sistema de justicia del país descansa en una serie de cortes y entidades autónomas de auditoría, investigación, y defensa jurídica. Las máximas autoridades de estas instituciones se seleccionan a través de un sistema de comisiones de postulación en donde participan los poderes del Estado, las universidades, y algunos colegios profesionales. Durante los cuatro años del actual gobierno se renovarán todas las autoridades de justicia, lo cual representa una gran oportunidad a mediano plazo para reconfigurar el poder político del Estado.

Varias de las instituciones académicas que participan en las comisiones de postulación (universidades y colegios profesionales) se encuentran actualmente cooptadas por estructuras de poder que buscan incidir directamente en estas elecciones. Esto representa un problema significativo porque el modelo de comisiones de postulación busca que los nombramientos de los principales funcionarios que harán contrapeso al sistema no descansen únicamente en los poderes del Estado; por lo tanto, el ejecutivo muy poco podrá incidir en el proceso. Se deben armar estrategias desde la sociedad civil, con el apoyo de la comunidad internacional, para lograr que el proceso sea más transparente. De lo contrario, el ejecutivo tendrá las manos atadas pues se verá obligado a elegir entre las ternas que propongan las comisiones.

En anexo se encuentra una línea de tiempo con la información sobre las elecciones de segundo grado más importantes de monitorear en los próximos ocho años. La primera es en junio de 2024 con la selección de magistrados a la Corte Suprema de Justicia, de la Corte de Apelaciones, y la Dirección del Instituto de la Defensa Pública Penal. En 2026 se realizarán seis elecciones, por lo que será un año muy importante para la reconfiguración del poder y la oportunidad de generar cambios más sostenibles en el tiempo.

- **2027 - Elecciones generales**

Varias de las personas entrevistadas afirmaron que el gobierno de Bernardo Arévalo y Karin Herrera, constituye un “gobierno de transición” para pasar de un Estado cooptado hacia uno democrático, a través de la recuperación de la institucionalidad. Para esto sería indispensable la continuidad en las políticas de Estado, lo que podría ocurrir a través de una eventual reelección del partido Semilla de forma directa, en alianza con otros partidos, o el surgimiento de una nueva fuerza política que decida darle continuidad al proyecto del gobierno actual, incluso sin la participación de Semilla. Estos escenarios dependen de que Semilla pueda recuperar su personería jurídica - actualmente suspendida-, y que se fortalezca y amplíe su presencia territorial como partido.

Como suele ser el caso en las contiendas electorales en Guatemala, se espera que la oferta electoral en 2027 sea amplia, pero esencialmente dominada por una gran cantidad de partidos directa o indirectamente vinculados a la clase política tradicional. Un factor que podría cambiar el escenario es el tema del financiamiento electoral: en elecciones pasadas, algunos partidos utilizaron el dinero de fondos públicos para la compra de votos a través de la ejecución de obras y la entrega de regalos y/o alimentos. No se debe descartar la compra de votos con aportes económicos privados y del crimen organizado.

Existen otros partidos no vinculados a la política tradicional que están en formación, motivados al ver el triunfo de Semilla. Sin embargo, están preocupados debido a que la actual normativa de inscripción de partidos se aplica discrecionalmente, facilitando el proceso a partidos de la política tradicional y dificultando la inscripción de los partidos independientes. Para consolidar un proceso de transformación a largo plazo, es necesario que se reforme la Ley Electoral y de Partidos Políticos, y que cambien las autoridades del Tribunal Supremo Electoral (cuya renovación está prevista en 2026).

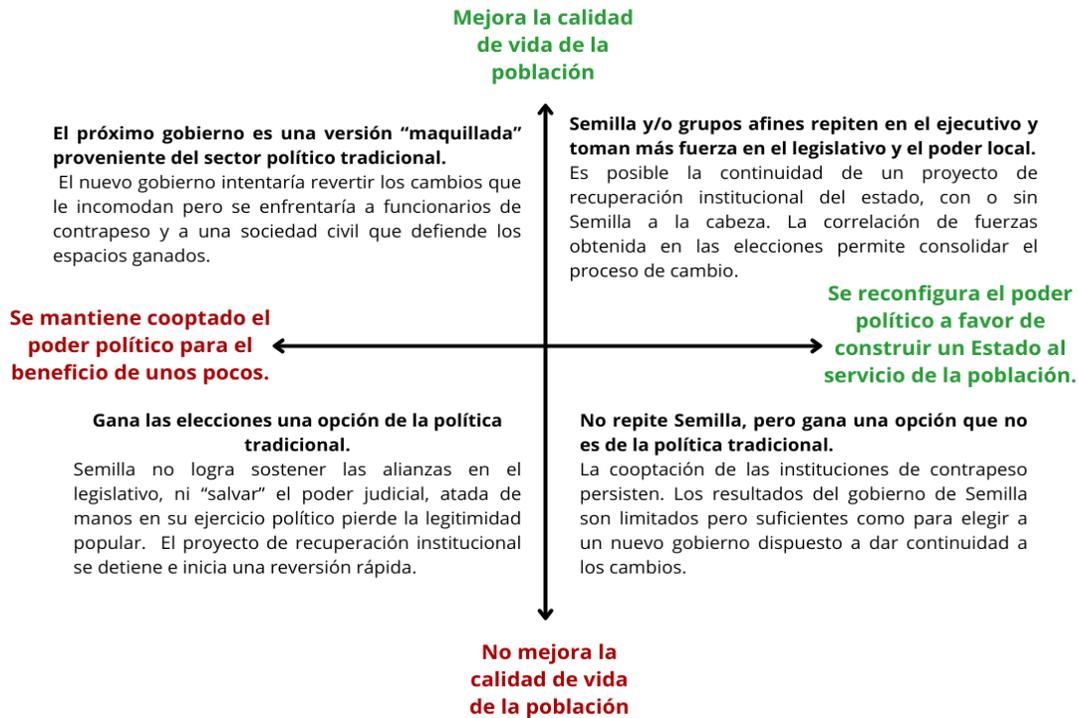
2.3. LARGO PLAZO (2028- 2031)

Los escenarios a largo plazo, especialmente después de las elecciones generales del 2027, sólo se pueden abordar a grandes rasgos en este momento. En las entrevistas realizadas se mencionaron dos extremos: la caída del gobierno actual (ya sea por medio de elecciones o por golpe de Estado) seguido por una regresión al autoritarismo, o bien, un avance satisfactorio del proyecto de Semilla en la recuperación de la institucionalidad del Estado, al que de alguna manera se le dé continuidad en el gobierno siguiente. Varios factores determinarán si se llega a uno de esos dos extremos, o una opción intermedia.

Un factor importante es la capacidad de articulación de los actores corruptos y golpistas. En general, hay consenso en que siguen representando una amenaza, pero no está claro cómo se van a reconfigurar una vez que, inesperadamente, han perdido una cuota importante de poder. Asumiendo que esa amenaza, aunque incierta, se mantendrá constante, hemos definido como variables determinantes de los escenarios a largo plazo los siguientes ejes:

- **Configuración del poder político:** considera la integración y acción de los tres poderes del Estado, la recuperación de la institucionalidad y el rol de la sociedad civil en estas dinámicas.
- **Cambios perceptibles en las condiciones de vida de la población:** considera la percepción social que la población tendrá al final del gobierno en torno a los indicadores básicos, el acceso a servicios, y la lucha contra la corrupción.

Consideramos que los escenarios a largo plazo se desarrollarán dependiendo de cómo se desarrollen estos ejes, tal y como se muestra en la gráfica a continuación:



3. Reflexión final

Los próximos cuatro años presentan una valiosa oportunidad para recuperar el Estado, el cual ha sido cooptado y dismantelado por previas administraciones corruptas. Sin embargo, si no se aprovecha, se corre un gran riesgo de que los actores corruptos se rearticulen para fomentar una regresión al autoritarismo. Aunque el gobierno de Semilla tiene mucha de la responsabilidad para evitar que esto suceda (avanzando en la reconstrucción institucional, la prestación de servicios básicos, y la inclusión de poblaciones históricamente marginadas), los sectores de sociedad civil y la cooperación internacional también tienen un papel importante que desempeñar, especialmente en la recuperación del sector justicia, que está en juego en las elecciones de segundo grado a realizarse en este y los próximos años.

ANEXO: Elecciones a considerar en los próximos 8 años

Guatemala: Elecciones de los siguientes 8 años

2025

Elección Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala

2027

Elecciones Generales (Junio-Agosto)

Comisión de postulación Procuraduría de Derechos humanos (julio-agosto)

Elección Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala

2029

Comisión de postulación de la Corte suprema de justicia (junio-octubre)

Comisión de postulación para elección de Magistrados de la Corte de Apelaciones (junio-octubre)

Comisión de postulación para elección del Director General del Instituto de la Defensa Pública Penal (julio-agosto)

Elección Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala

2031

Elecciones Generales (Junio-Agosto)

Elección de Magistrados de la Corte de Constitucionalidad

Elección Junta Directiva del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala

2024

Comisión de postulación de la Corte suprema de justicia (junio-octubre)

Comisión de postulación para elección de Magistrados de la Corte de Apelaciones (junio-octubre)

Comisión de postulación para elección del Director General del Instituto de la Defensa Pública Penal (julio-agosto)

2026

Elección de Rector de la USAC (abril)

Comisiones de postulación de Magistrados del Tribunal supremo Electoral (enero-marzo)

Comisión de postulación de Fiscal General y jefe del Ministerio Público (febrero-mayo)

Comisión de postulación de Contralor General de Cuentas (septiembre-diciembre)

Elección de Magistrados de la Corte de Constitucionalidad

2028

2030

Elección de Rector de la USAC (abril)

Comisión de postulación de Fiscal General y jefe del Ministerio Público (febrero-mayo)

Comisión de postulación de Contralor General de Cuentas (septiembre-diciembre)

Comisión de postulación de la Corte Suprema de Justicia

- <https://guatemalavisible.net/areas-de-trabajo/comisiones-de-postulacion/comision-de-postulacion-para-eleccion-de-magistrados-de-la-corte-suprema-de-justicia>

Comisión de Postulación para elección de Magistrados de la Corte de Apelaciones

- <https://guatemalavisible.net/areas-de-trabajo/comisiones-de-postulacion/comision-de-postulacion-para-eleccion-de-magistrados-de-la-corte-de-apelaciones/>

Comisión de Postulación para elección del Director General del Instituto de la Defensa Pública Penal

- <https://guatemalavisible.net/areas-de-trabajo/comisiones-de-postulacion/comision-de-postulacion-para-eleccion-del-director-del-instituto-de-la-defensa-publica-penal/>

Comisiones de postulación Magistrados del Tribunal Supremo Electoral

- <https://guatemalavisible.net/areas-de-trabajo/comisiones-de-postulacion/comision-de-postulacion-para-eleccion-de-magistrados-del-tribunal-supremo-electoral/>

Elección de Rector de la USAC (abril 2026 y 2030)

- <https://registro.usac.edu.gt/index.php?menu=reglamentoElecciones&op=cap03.html>

Comisión de postulación Fiscal General y jefe del MP

- <https://guatemalavisible.net/areas-de-trabajo/comisiones-de-postulacion/fiscal-general-y-jefe-del-ministerio-publico>

Comisión de postulación Contralor General de Cuentas

- <https://guatemalavisible.net/areas-de-trabajo/comisiones-de-postulacion/comision-de-postulacion-para-eleccion-del-contralor-general-de-cuentas>

Comisión de postulación de Procuraduría de Derechos Humanos

- <https://guatemalavisible.net/areas-de-trabajo/comisiones-de-postulacion/comision-de-derechos-humanos/>

Elección magistrados Corte de Constitucionalidad

- <https://guatemalavisible.net/eleccion-de-magistrados-de-corte-de-constitucionalidad/>