

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**ANÁLISIS JURÍDICO DE LA
FALTA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

SILVIA YOLANDA LIQUEZ VELÁSQUEZ

GUATEMALA, NOVIEMBRE 2010

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS JURÍDICO DE LA
FALTA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

SILVIA YOLANDA LIQUEZ VELÁSQUEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOBADO Y NOTARIO

Guatemala, noviembre de 2010

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Mario Estuardo León Alegría
VOCAL V: Br. Luis Gustavo Ciriaiz Estrada
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXÁMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Jorge Leonel Franco Moran
Secretario: Héctor Ricardo Echeverría Méndez
Vocal: Ana Elvira Polanco Tello

Segunda Fase:

Presidente: José Efraín Ramírez Higueros
Secretario: Jorge Estuardo Reyes del Cid
Vocal: Jorge Eduardo Avilez Salazar

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en el contenido de la tesis”. (Art. 43 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General y Público).

LICENCIADO
LEONEL ESTUARDO ANDRADE PEREIRA
ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, febrero 10 de 2010.

Lic. Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Su Despacho



Respetable Licenciado:

Por nombramiento emanado de esa Unidad de Tesis según providencia de fecha veintinueve de febrero del dos mil ocho, se me nombró como asesor del trabajo de tesis de la estudiante SILVIA YOLANDA LIQUEZ VELÁSQUEZ, intitulado "ANÁLISIS JURÍDICO DE LA FALTA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS".

A la estudiante en mención se le brindó la asesoría adecuada a este tipo de trabajo, de conformidad con los altos fines de excelencia académica y profesional que persigue nuestra casa de estudios. La investigación documental que se realizó, tanto de autores nacionales como extranjeros se hizo buscando incluir las fuentes más actualizadas de las que se disponen en nuestro medio. Es motivo de particular satisfacción al asesorar el presente trabajo al percatarme de lo innovador, actual y relevante del problema escogido por la bachiller Liquez Velásquez, pues el hecho que el sistema de partidos políticos esté poco institucionalizado en Guatemala, es a su vez causa y consecuencia del incipiente y difícil proceso de consolidación de la democracia que caracteriza el sistema político guatemalteco. En el capítulo I, se trata sobre el significado de la institucionalización, las formas de representatividad y filosofía de los partidos políticos.

En el capítulo II, la ponente desarrolla ampliamente el tema de la estructura de los partidos, en virtud, que es indispensable para entender el problema a investigar, ya que en los países democráticos tienen una organización interna que coincide con las características del sistema político en el cual actúan, así como en su interior encontramos una estructura orgánica que se asemeja a la organización de los poderes que representan el Estado. En el capítulo III, se aborda la democratización interna, que es

BUFETE JURÍDICO

7ª Av: 1-20 ZONA 4, EDIFICIO TORRE CAFÉ, 6º. NIVEL, OFICINA 660.
TELEFONOS: 23315911-53088139; email: leonelandrdepereira@hotmail.com

LICENCIADO
LEONEL ESTUARDO ANDRADE PEREIRA
ABOGADO Y NOTARIO



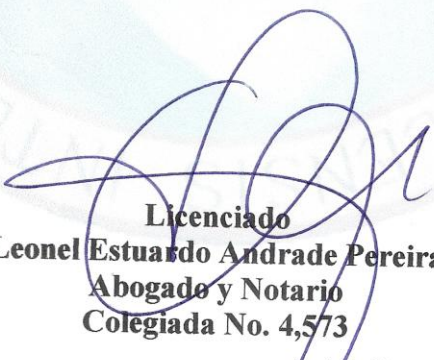
una cuestión determinante para la vida democrática, no exclusivamente de los partidos políticos sino del país. En el Capítulo IV, se aborda el objeto central de esta tesis, se examinan las causas que limitan el desempeño institucional de los partidos políticos, que son básicamente el financiamiento, la inclusión social y de género, el plan de gobierno y la ausencia de institucionalización de los partidos políticos.

El trabajo realizado posee un excelente contenido técnico y científico, con una metodología basada en el uso del método científico, utilizando técnicas de investigación documental, bibliográfica, la observación y otros. Se utilizó la metodología pertinente con una redacción clara y de manera práctica, para la fácil comprensión del lector; en su elaboración se utilizó bibliografía de autores nacionales e internacionales en materia de Derecho Administrativo, arribando a conclusiones y recomendaciones importantes que deben ser tomadas en cuenta por los estudiosos en Derecho.

Por todo lo anteriormente expuesto, me permito emitir DICTAMEN FAVORABLE, por considerar que el trabajo presentado contiene los requisitos exigidos en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que puede ser sometido a la revisión correspondiente para que oportunamente sea presentado para su defensa en el examen público de Tesis.

Sin otro particular me es grato suscribirme,

Atentamente,


Licenciado
Leonel Estuardo Andrade Pereira
Abogado y Notario
Colegiada No. 4,573

Leonel Estuardo Andrade Pereira
Abogado y Notario
Colegiada No. 4,573

BUFETE JURÍDICO
7ª Av: 1-20 ZONA 4, EDIFICIO TORRE CAFE, 6º. NIVEL, OFICINA 660.
TELEFONOS: 23315911-53088139; email: leonelandradepereira@hotmail.com

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veintidós de febrero de dos mil diez.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) HÉCTOR RICARDO ECHEVERRÍA MÉNDEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante SILVIA YOLANDA LIQUEZ VELÁSQUEZ, Intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO DE LA FALTA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
MTCL/slh.

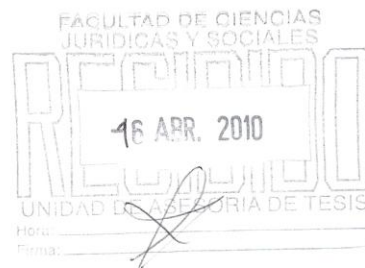


Licenciado Héctor Ricardo Echeverría Méndez
Abogado y Notario

Guatemala, 12 de abril de 2010.



Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.



Estimado Licenciado Castillo Lutín:

Cumpliendo la disposición contenida en resolución emanada de esa Unidad de Asesoría de Tesis, de fecha veintidós de febrero de dos mil diez, procedí a realizar el análisis correspondiente como REVISOR del trabajo de tesis de la Bachiller **SILVIA YOLANDA LIQUEZ VELÁSQUEZ**, denominado “**ANÁLISIS JURÍDICO DE LA FALTA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**”, por lo que al respecto me permito OPINAR:

Que el contenido del trabajo de Tesis presentado por la Bachiller LIQUEZ VELÁSQUEZ, es de carácter técnico y científico, puesto que permite descomponer cada una de sus particularidades, para tener una visión amplia respecto de los datos suministrados y las instituciones estudiadas, en torno al tema de investigación.

Así mismo se puede apreciar la aplicación del método de investigación inductivo, ya que parte de razonamientos muy particulares para formular uno general de la falta de desempeño institucional de los partidos políticos; utilizando las técnicas investigativas documental, bibliográfica y otras que respaldan la investigación y brinda la posibilidad de ser consultada y confirmada.

En la investigación realizada por la ponente, se utilizó una redacción clara y precisa, que permite al lector su fácil comprensión, con lo que se ha logrado brindar un aporte científico para ordenamiento jurídico de Guatemala, al abordarse los temas de la financiación y la inclusión social y de género, siendo estos los verdaderos problemas de la falta de desempeño institucional

Licenciado Héctor Ricardo Echeverría Méndez
Abogado y Notario

de los partidos políticos; al momento de emitir las conclusiones resultan congruentes con su contenido y sus recomendaciones son acordes con el trabajo desarrollado, por lo que deben ser tomadas en cuenta.



DICTAMINO:

1. Procedente otorgar Dictamen Favorable al presente trabajo de Tesis, por los antecedentes enumerados y porque al haber analizado el contenido del mismo constituye un aporte de carácter Técnico y Científico para la legislación guatemalteca y se determina que el mismo se ajusta a lo prescrito por el **Artículo número 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.**

2. Procedente continuar con la tramitación del presente proyecto de conformidad con lo estipulado por el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, previo a ser conferidos los grados académicos de Abogado y Notario, a la bachiller Silvia Yolanda Liquez Velásquez.

Sin otro particular, me suscribo de usted, con muestras de mi consideración y estima.


Licenciado Héctor Ricardo Echeverría Méndez
Colegiado 6,149

Héctor Ricardo Echeverría Méndez
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.

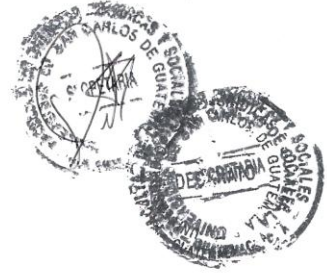
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, once de octubre del año dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante SILVIA YOLANDA LIQUEZ VELÁSQUEZ, Titulado ANÁLISIS JURÍDICO DE LA FALTA DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

10x A 61

MTCL/sllh



DEDICATORIA

- A DIOS:** Por darme la inteligencia, sabiduría y permitirme estar hoy aquí.
- A MI MAMÁ:** Dorinda Velásquez, por darme la ayuda que necesite para que pudiera cumplir mis metas.
- A MIS HERMANOS:** Luis, Carmen y Ronal, por su cariño, comprensión, respeto y apoyo incondicional.
- A MIS SOBRINOS:** Jennifer, Luisito, Brain, Oscarito y Mishell, por darle alegría a mi vida.
- A MIS TIAS:** Marta Velásquez, Sara Velásquez y Rafaela Liquez, por sus sabios consejos y cuidados, a quienes estaré muy agradecida toda la vida.
- A MIS AMIGOS:** Saby, Noemi, Angelita, Mimi, Elba, Zulma, Luis, Cesar, Fernando, Carlos, con los que he compartido muchas alegrías, tristezas y triunfos.
- A PERSONAS ESPECIALES:** Mi novio y a mi bebe, los amo.
- A TODOS:** En general, a familiares y a mis padrinos, gracias por su apoyo y comprensión.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala. En especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Socias, por haberme formado y ser parte de ella.

ÍNDICE

Pág.

Introducción	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

1. Institucionalización de los partidos políticos	1
1.1. Institucionalización	1
1.2. Origen de los partidos políticos como instituciones.....	4
1.3. Representatividad	8
1.4. Filosofía	10
1.5. Estructura organizativa	12
1.6. Promoción de liderazgo	15
1.7. El origen no electoral de los partidos	18
1.8. Partidos de origen nuevo	20

CAPÍTULO II

2. Estructuras de los partidos políticos.....	21
2.1. Asamblea General	25
2.2. Comité ejecutivo nacional	26
2.3. Bases partidarias	28
2.4. Asamblea general	33

CAPÍTULO III

3. Democratización interna	37
3.1. Órgano representante	38
3.2. La organización y la estructura de los partidos han cambiado mucho	41
3.3. Representación social y las corrientes internas	43
3.4. Los controles sobre la actividad interna	43
3.5. Control externo de los partidos políticos	44

	Pág.
3.6. El financiamiento.....	45
CAPÍTULO IV	
4. Causas que limitan el desempeño institucional de los partidos políticos	47
4.1. Financiamiento.....	47
4.2. Financiación.....	49
4.3. Inclusión social y de género.....	50
4.4. La crisis y el futuro de los partidos políticos.....	51
4.5. Plan de gobierno.....	59
4.6. Procesos democráticos de gobernabilidad.....	68
4.7. Los nuevos valores que sustentan el programa de gobierno.....	75
4.8. Ausencia de institucionalización de los partidos políticos.....	79
CONCLUSIONES.....	83
RECOMENDACIONES.....	85
BIBLIOGRAFÍA.....	87

INTRODUCCIÓN

Con el objetivo de analizar el papel de los partidos políticos en el marco de los procesos político-institucionales que actualmente se desarrollan en Guatemala se inició la tarea investigativa, pues en la actualidad es común afirmar que los partidos políticos son imprescindibles para el funcionamiento de la democracia representativa.

La mayor parte de las definiciones de democracia expresan que ésta, es un sistema basado en partidos que compiten por alcanzar y ejercer el poder político, mediante su participación en elecciones universales, directas y secretas, que se realizan periódicamente. En éstas los ciudadanos delegan su representación en quienes eligen, por el voto mayoritario, para que ejerzan las principales funciones de dirección del Estado, ya sea en el gobierno central, en el Congreso de la República o en el gobierno municipal, durante un periodo de tiempo previamente establecido en la ley constitucional.

La base sobre la cual se enfocó el presente estudio, es que en Guatemala existe una débil institucionalización de los partidos políticos en la medida que los mismos no han logrado la plena realización de su naturaleza intrínseca y funciones específicas.

La investigación se adecuó en cuatro capítulos. El capítulo uno, desarrolla lo relativo a la institucionalización, origen, representatividad y estructura de los partidos políticos; En el capítulo dos, se concentra la información relativa a la estructura de grupos partidarios y sus órganos internos; El capítulo tres describe lo referente a la democratización interna de estos grupos, su representación y controles internos y externos; Finalmente en el capítulo cuatro, se identifica (i) limitan el desempeño institucional de los partidos políticos.

Los métodos empleados dentro de la investigación fueron: el analítico, sintético, inductivo y deductivo. Las técnicas utilizadas fueron: la investigación documental, fichaje, la recopilación y el ordenamiento de datos; se plantearon las conclusiones y recomendaciones correspondientes, con las cuales se comprobó la hipótesis planteada y los objetivos propuestos fueron alcanzados.

Como noción inicial puede decirse que, los partidos políticos son organizaciones que se han fijado como meta el ejercer una influencia continua sobre la formación de la voluntad política y, en virtud de ello, precisan de estructuras permanentes y de enunciados programáticos. En la vida diaria, los partidos políticos desempeñan la función de interpretar, agregar y articular intereses, expectativas y demandas de la sociedad. Es decir que, aparte de la función de representación, desde el ejecutivo, el Congreso de la República o desde la oposición, ejercen una función de intermediación entre la sociedad y los órganos del Estado, lo que los hace estructuras importantes y merecedoras de análisis.

CAPÍTULO I

1. Institucionalización de los partidos políticos

1.1. Institucionalización

Se entiende por institución, el: “Establecimiento o fundación de una cosa. Cosa establecida o fundada. Cada una de las organizaciones fundamentales de un Estado, como república, monarquía, feudalismo, democracia.”¹

Marcel Prelot cuando habla sobre la noción de institución dice: “Para evitar todo lo que podría hacerla confundir con la persona humana, la “institución - persona”, o, más exactamente, la “institución - cuerpo”,² aparece así cada vez que en una colectividad dada se instaura otra vida que agrega algo a la vida de sus componentes. Desde que alcanza un cierto grado de integración, desde que, comunidad o sociedad, constituye un cuerpo, deja de reducir a los individuos que allí se encuentran agrupados.

“Ya los romanos habían distinguido claramente el cuerpo –llamado-, según el caso, corpus, collegium, sodalitas-, en que los individuos pasan y se suceden sin que por ello quede afectada la existencia misma de la sociedad, y la societas, simple agrupamiento personal, yuxtaposición pasajera de individualidades contractantes.”³

Siguiendo en la misma línea, dice el autor nombrado ut supra “hoy día damos a las palabras sentidos diversos, pero queda la idea fundamental: la de que la institución subsiste independientemente de los hombres que la componen. A la compleja red relacional que liga entre sí a los participantes, la institución agrega algo más y distinto de los elementos iniciales, que son ellos mismos componentes”⁴. Más allá de los

¹ Osorio, Manuel. Diccionario electrónico, edición 2006. Pág. 40

² Prelot, Marcel. Ciencia política, Pág. 57

³ Caballenas, Guillermo. Diccionario de derecho usual. Pág. 15

⁴ Mack, Luís Fernando. El desempeño institucional de los partidos políticos en Guatemala. Pág. 27

miembros individuales nace un elemento nuevo, una entidad autónoma, que no resulta de una simple suma.

En lo que a esto se refiere, no se ve el porque el espíritu se negaría a reconocer en el mundo social la existencia de realidades propias formadas por los grupos instituidos.

“En la vida corriente nadie confunde el edificio más simple con la pila de materiales que sirvieron para construirlo. Y la institución es también una obra, un conjunto arquitectural en que los individuos desempeñan su papel pero adquieren un valor nuevo en virtud de su situación en el todo”⁵.

El fenómeno institucional implica, en efecto, una influencia del todo sobre las partes incorporadas más o menos concientemente a un conjunto orgánico. En el plano intelectual, el vínculo puede ser la idea de la obra que deben realizar juntos —algunos filósofos hablan hoy día del “proyecto colectivo”⁶—, pero el núcleo de la institución es frecuentemente menos una idea que una necesidad.

Uno de los aspectos más discutidos en el estudio de los partidos políticos, pero menos definido teóricamente, es el tema de la institucionalidad partidaria, aunque claramente, hay una tendencia de equiparar el tema a una serie de ideas y evidencias empíricas muy bien definidas, una de las cuales postula que uno de los indicadores más relevantes para evidenciar el grado de institucionalidad en los partidos políticos es la capacidad de mantenerse a lo largo del tiempo.

De hecho, en el tema de institucionalización partidaria, la mayoría de esfuerzos se han dedicado al aspecto sistémico, mientras que muy pocos esfuerzos se han canalizado al estudio de los partidos, considerados individualmente —la caracterización intrapartidaria—, aspecto que desde el inicio fue considerado por el equipo como un

⁵ *Ibíd.* Pág. 2

⁶ Alcantara, Manuel. Proyecto de investigación sobre partidos políticos en América Latina. Pág. 18

elemento clave para entender los dilemas de los partidos políticos. Así, frecuentemente la discusión sobre la “institucionalización” parte de una referencia obligada se definen cuatro variables relevantes: la estabilidad de las normas que rigen la competencia partidaria, el arraigo partidario, la legitimidad de los partidos como principales canales de la representatividad y la fortaleza de las estructuras partidarias. Uno de los pocos esfuerzos de teorización sobre el tema de la institucionalización proviene de Huntington (1997), aunque dicho esfuerzo no se refiere únicamente al tema partidario sino al de institucionalización política, el cual contempla cuatro dualidades que son interesantes de recordar:

- Adaptabilidad/rigidez.
- Complejidad/simplicidad.
- Autonomía/subordinación.
- Coherencia/desunión.

Aunque las variables que se utilizan, sería pertinente para entender el grado de institucionalización partidaria, para el presente análisis se consideró que debido a la dificultad inherente al estudio de las estructuras partidarias —la falta de datos, principalmente, más la dificultad de medir algunas variables, como el tema autonomía-subordinación—, lo mejor sería considerar otros indicadores que si fueran factibles de ser abordados y medidos. Por ello, se señalan como relevantes para el estudio de los partidos políticos: el grado de estabilidad y fortaleza de las estructuras partidarias. Para construir la propuesta, también sirvió de referente la medición que realizada en 1980, sobre los partidos políticos, tratando de establecer criterios de medición institucional entre 158 partidos políticos a lo largo de 53 países y que se basó en siete criterios de medición:

- Año de origen.
- Cambio de nombre.
- Discontinuidad organizativa.
- Competencia entre líderes.

- Inestabilidad legislativa.
- Inestabilidad electoral.

Esta propuesta, se ha hecho interesante, pero tiene un grave defecto para la realidad guatemalteca: implica una cierta estabilidad partidaria que no existe en Guatemala, por lo que tal medición pareció insuficiente para la complejidad de la realidad nacional, caracterizada por partidos políticos que en promedio, tienen muy pocos años de vida.

1.2. Origen de los partidos políticos como instituciones

Siempre han existido grupos que difieren acerca del modelo de convivencia y que compiten unos con otros, pero los partidos políticos con una organización y función específica surgen a mediados del siglo XIX, como consecuencia del régimen democrático representativo y de la expansión del sufragio.

Según el planteamiento de Mauricio Duverger⁷, desde un enfoque institucional diferencia:

- a) “Los partidos de creación interna: nacen en el seno del Parlamento. En un principio se presentaron como facciones que se disputaban el poder, por ejemplo los *Tories* (conservadores) y los *Whigs* (liberales) en Inglaterra. Tenían una connotación negativa, se creía que actuaban en desmedro del bien común persiguiendo intereses egoístas. Pero con el tiempo se torna evidente la imposibilidad de mantener una relación directa entre el pueblo y sus representantes. Para responder a las nuevas demandas sociales se requiere una mayor organización. Pasan de un escenario de inorganicidad a otro crecientemente orgánico”⁸.
- b) Los partidos de creación externa: surgen a partir de la lucha por la extensión de los derechos políticos, a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Aparecen

⁷ Duverger, Mauricio. Los partidos políticos. 1957. Pág. 32

⁸ Pito, Julio. Introducción a la ciencia política. Pág. 40

estrechamente vinculados con grupos que realizaban sus actividades fuera del Parlamento como los sindicatos, entidades religiosas y periódicos. Por ejemplo el Partido Laborista Británico.

En cambio, desde un enfoque sociológico o genético adquieren relevancia ciertas divisiones sociales estructurales acaecidas durante el proceso de formación de los Estados nacionales y de la economía moderna. “Se destacan dentro de esta corriente Seymour Lipset y Stein Rokkan, quienes desarrollan la teoría de los cleavages históricos. Se refieren a cuatro fisuras importantes”⁹:

- a) Conflicto entre países centrales y periféricos: diversas poblaciones se resisten a las imposiciones lingüísticas, religiosas o políticas de las grandes potencias colonizadoras. Surgimiento de partidos regionales que reivindican la identidad cultural de ciertos grupos.
- b) Problemas en la relación Iglesia y Estado: se disputan el control de la educación y el ordenamiento de las demandas sociales. Formación de partidos confesionales y laicos.
- c) Diferencias entre el campo y la ciudad: emergen partidos urbanos y agrarios.
- d) Tensiones entre capitalistas y trabajadores: la defensa de la propiedad y la libre empresa se enfrentan a los reclamos de los sindicatos. Nacen los partidos socialistas y los movimientos obreros. Se consolida la distinción entre partidos de derecha y de izquierda.

Según Roviria Mas, el origen de los partidos políticos parte de la matriz política de los mismos, la cual sirve para visualizar el grado de autorismo y de cultura que existía para emprender los cambios institucionales hacia la democracia. Lo importante es aclarar el

⁹ Ibíd. Pág. 3

grado de autorismo y la cultura que lo subyace; la precariedad u hondura de la memoria democrática que pervive en la sociedad correspondiente, así como, la voluntad de los actores políticos para emprender los cambios institucionales y la concreción de prácticas adecuadas al régimen democrático.

Las principales funciones de los partidos políticos son las siguientes:

- Crear objetivos, ideología y programas. La mayoría de ciudadanos tienen una preferencia política más o menos explícita.
- Son instrumentos de socialización y motivación política. Promueven la participación política de los ciudadanos (no solo la electoral, sino también la militancia, el asociacionismo...).
- Búsqueda de élites. Tienen casi el monopolio del reclutamiento del personal representativo (ministros, alcaldes, concejales...).
- Agregación de intereses y demandas. Toman en consideración los intereses, preocupaciones, demandas, y las convierten en políticas generales.

Es difícil hablar de democracia en los tiempos que corren sin considerar a los partidos políticos, pues ellos son los principales articuladores y aglutinadores de los intereses sociales. Para precisar su origen podemos distinguir dos acepciones. Una concepción amplia de partido nos dice que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en tal sentido el origen de los partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada. En Grecia encontramos grupos integrados para obtener fines políticos, mientras en Roma la historia de los hermanos Graco y la guerra civil entre Mario y Sila son ejemplos de este tipo de "partidos".

Si, en cambio, admitimos la expresión partido político en su concepción restringida, que lo define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre

los grupos de la sociedad y el Estado y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales, entonces encontraremos su origen en un pasado más reciente. Se discute, así, si los partidos surgieron en el último tercio del siglo XVIII o en la primera mitad del XIX en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica. En esta acepción, por tanto, el origen de los partidos políticos tiene que ver con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, principalmente con la legislación parlamentaria o electoral.

Una de las opiniones con mayor aceptación en la teoría afirma que los partidos modernos tuvieron su origen remoto en el siglo XVII, evolucionaron durante el XVIII y se organizaron, en el pleno sentido del término, a partir del XIX y, concretamente, después de las sucesivas reformas electorales y parlamentarias iniciadas en Gran Bretaña en 1832. Los partidos modernos, aunque son producto de la peculiar relación de los grupos políticos con el parlamento, fueron condicionados por los procesos de formación de los Estados nacionales y por los de modernización, que ocurrieron en el mundo occidental durante los siglos XVIII y XIX.

Los partidos políticos son el resultado de la quiebra de la sociedad tradicional o feudal y su paso a la sociedad industrial. El mundo burgués, posterior a las revoluciones en Inglaterra y Francia, requería de formas de organización política que sustituyeran a las estamentarias o corporativas por nuevos modos de organización, dependientes de grupos políticos organizados en el parlamento, con reglas claras para la circulación de la clase política. Estas reglas serían de carácter electoral y tendrían un sentido distinto al llamado mandato directo (y en ocasiones vitalicio) de los representantes respecto de sus representados; tal mandato quedó sustituido por el representativo, con el cual el diputado ya no es considerado representante exclusivo de su distrito, sino de toda la nación, y deja de estar obligado a seguir ciegamente el mandato imperativo de sus electores.

La sociedad libre que surgió después de la quiebra de los estamentos y las corporaciones precisaba de organizaciones que fueran funcionales en el nuevo estado

de cosas. La división entre la sociedad civil como ámbito de la libertad de la persona – dotada de derechos inherentes - y la sociedad política o Estado exigía canales de comunicación que articularan intereses entre una y otra. Los cauces de intercambio fueron el parlamento, los partidos políticos y la opinión pública.

Los partidos fueron y son los articuladores de la relación entre la sociedad civil y el Estado, aunque su estatus siempre ha estado en discusión por las críticas que desde la antigüedad lanzan contra ellos sus detractores. Los partidos permiten que se expresen tanto intereses nacionales como particulares pero, al existir en pluralidad, impiden que los intereses particulares dominen por entero los nacionales. Su función es por tanto ambigua, pero indispensable en una sociedad plural en la que los distintos grupos e intereses requieren de participación y representación. Lo condenable siempre es el partido único, que generaliza artificialmente intereses particulares. Por el contrario, los partidos políticos en plural y en condiciones de una lucha política en igualdad de oportunidades son los mejores catalizadores, propiciadores y garantes de la democracia.

Por su carácter ambiguo, en suma, los partidos políticos no siempre han sido bien aceptados, y diríamos que su inclusión en el pensamiento político se dio lentamente.

1.3. Representatividad

La palabra representación tiene al menos dos significados políticos importantes. Por una parte, se refiere a un conjunto de mecanismos a través del cual un grupo de individuos sirve de vehículo y/o medio, para los efectos de hacer presente la voluntad de un grupo mayor de personas, de manera tal que las decisiones de los primeros han de ser consideradas, para todos los efectos, como determinaciones de los segundos.

- a) Desde este primer punto de vista, que llamaremos representatividad con presencia, habrá mayor representatividad cuando los mecanismos existentes permitan, a la vez, la expresión de la mayor cantidad de personas (criterio cuantitativo), y que los

intereses y deseos diversos manifestados públicamente por tales personas sean recogidos de manera fiel, plural, inmediata y eficaz (criterio cualitativo).

Representación, sin embargo, puede significar también otra cosa distinta. En este segundo significado, de la capacidad de una élite de visualizar, comprender, asumir y proyectar, eficazmente, cuáles podrían ser los intereses y deseos del resto de la población. En esta acepción, los objetos de «representación» no necesitan desplegar ninguna actividad. Les basta con ser lo que son y como son. Ya vendrán a su casa los encuestadores a captar, científicamente —con escaso margen de error— cuáles son sus verdaderos intereses y deseos.

a) Desde esta segunda perspectiva, que denominaremos representatividad por evocación, la mayor o menor representatividad de una élite dependerá tanto de su capacidad para leer certeramente los estudios u encuestas, como de su flexibilidad para responder a los cambios de la sociedad y los vaivenes de la opinión. La representatividad del sistema, en el primer sentido indicado, resulta ser, al menos desde la óptica de la democracia, el elemento esencial en que se basa su legitimidad. En efecto, en una sociedad en que la mayoría de los sujetos se abstiene de los actos básicos de la participación política y/o en que no se contemplan procedimientos que le permitan, a quienes lo deseen, influir decisivamente sobre el proceso político, las élites que detentan posiciones de poder no pueden pretender ninguna validación democrática para sus actuaciones; descansando su dirección, por lo tanto, sobre las únicas otras bases posibles: la tradición, los buenos resultados económico-sociales o la violencia.

En el segundo sentido, y siempre en el contexto de la democracia, la mayor o menor capacidad de partidos políticos, y de las instituciones en general, de abarcar simbólicamente las distintas identidades e intereses resulta decisiva a efectos de obtener, cada cuatro o cinco años, la ratificación de aquella parte del electorado que sigue sufragando. La importancia práctica de la representatividad por evocación. Un

uso inteligente de los símbolos y los discursos puede constituir para una élite, o para un sistema, un sucedáneo para la falta o insuficiencia de representatividad con presencia. Dejemos establecido, en todo caso, que medidas de discriminación positiva o de cuotas, que tienen por objeto bonificar la representación de personas de un género, etnia o grupo históricamente infrarrepresentado en razón de factores sociales endémicos, no constituyen una forma de representación por evocación sino que, al consistir, precisamente, en aumentar la participación de individuos del grupo postergado, son medidas de reforzamiento de la representación con presencia. En principio, medidas como las examinadas en los dos ejemplos anteriores no son necesariamente contradictorias con la representación con presencia. Incluso, pueden ser vistas como complementos que buscan, precisamente, reforzar una representación con presencia débil. El problema surge cuando se emplean como sus sustitutos.

1.4. Filosofía

Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a esta Constitución, la que garantiza su organización y funcionamiento democráticos, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de ideas. El Estado contribuye al sostenimiento económico de sus actividades y de la capacitación de sus dirigentes. Asimismo, los partidos políticos deberán dar publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio. Partido político, Manuel Osorio, en su diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales dice: “Son las agrupaciones de personas que, con distinto ideario unas de otras, sostienen opiniones políticas que pretenden hacer prevalecer a efectos de orientación y de la gobernación del Estado. De ahí que se haya dicho por algún autor “que el gobierno representativo es el gobierno de los partidos”¹⁰.

Los partidos políticos son esenciales dentro de los sistemas democráticos no solo por ejercer la función gubernativa en un momento determinado, a causa de representar a la mayoría o a la mayor minoría del país, sino también porque las agrupaciones no

¹⁰ Osorio, Manuel. Diccionario electrónico. Pág. 45

gobernantes ejercen desde la oposición una fiscalización de los actos de los gobernantes. Y resulta necesario tener en cuenta que los partidos políticos son organizaciones de derecho público no estatal, necesarios para el desenvolvimiento de la democracia representativa y, por tanto, instrumentos de gobierno cuya institucionalización genera vínculos y efectos jurídicos entre los miembros del partido, entre éstos y el partido en su relación con el cuerpo electoral; y la estructura del Estado, como órganos intermedios entre el cuerpo electoral y los representantes.

Así también, es importante destacar lo dicho por Duverger: “Ya desde hace mucho tiempo que se considera a los partidos políticos como instrumentos necesarios de la democracia constitucional, constituyendo un fenómeno histórico y sociológico permanente en la vida pública, y llegando cada día a erigirse en los medios por los cuales son formuladas las políticas públicas y los programas legislativos. Su objeto fundamental, ha precisado la jurisprudencia electoral, es la vigencia del sistema republicano adoptado por nuestra Constitución Nacional”.¹¹

Mario Justo López, nos enseña que “los partidos políticos son fuerzas políticas orgánicas, es decir protagonistas colectivos, con órganos propios, de la actividad política, cuyos elementos constitutivos básicos son los siguientes:

- a) Sus integrantes: que formen una organización permanente; no son ocupantes de los cargos públicos, aunque pueden, algunos de ellos, llegar a serlos; están unidos por un mismo proyecto general de política arquitectónica.
- b) Su fin inmediato propio y exclusivo es: que algunos de sus integrantes –y excepcionalmente otras personas- ocupen los cargos públicos, o, por lo menos; influir en el proceso de adopción de las decisiones políticas.

¹¹ Duverger, Maurice. Óp. Cit. Pág. 35

- c) Sus medios de acción: Para alcanzar su fin inmediato y, eventualmente, la realización del propio proyecto de política arquitectónica, dependen del régimen político en que actúen, pero se traducen, en los regímenes democráticos representativos, en participar por sí mismos en las competencias electorales”¹².

1.5. Estructura organizativa

Su estructura se manifiesta, tanto a nivel local y regional como a nivel nacional. La Ley Electoral y de Partidos Políticos establece como estructura mínima de los partidos políticos: órganos nacionales, departamentales y municipales permite a dichas organizaciones realizar coaliciones para la conquista del poder local, la representación departamental, como a nivel nacional.

Todo partido político debe contar por los menos con los órganos siguientes:

- a) Órganos nacionales: que regirán a nivel país y se conformarán por;

I. Asamblea nacional: La asamblea nacional es el órgano de mayor jerarquía del partido y se integra por dos delegados con voz y voto de cada uno de los municipios del país, en donde la entidad tenga organizaciones partidarias vigentes, los cuales serán electos por la asamblea municipal respectiva. Entre las atribuciones del asamblea nacional están:

- Fijar la línea política general del partido de acuerdo con sus estatutos y su declaración de principios y señalar las medidas que deben tomarse para desarrollarla.
- Conocer, aprobar o improbar el informe económico que el comité ejecutivo nacional debe presentarle.
- Acordar la modificación de la escritura constitutiva o de los estatutos del partido.

¹² López, Mario Justo. Introducción a los estudios políticos. Pág. 95

- II. Comité ejecutivo nacional: La elección del secretario general y los demás integrantes del comité, se hará por planillas encabezadas por los candidatos a secretario general y secretario general adjunto, en la que se incluirán no menos de tres suplentes. En caso de que ninguna de las planillas obtenga la mayoría absoluta, la elección se repetirá entre las dos planillas que hubieran obtenido mayor número de votos.

El comité ejecutivo nacional es el órgano permanente de discreción del partido; tiene la responsabilidad de ejecutar las resoluciones tomadas por la asamblea nacional y la dirección en toda la república, de las actividades del partido. Se deberá integrar con un mínimo de veinte miembros titulares, electos por la asamblea nacional, para un período de dos años.

Además del secretario general y secretario general adjunto, el comité ejecutivo deberá contar con un secretario(a) de actas o simplemente secretario(a), cargo que será desempeñado por un miembro del comité ejecutivo, electo en la primera sesión que éste celebre.

Los estatutos del partido podrán prever que los miembros del comité ejecutivo, desempeñen otros cargos o que se distribuyan entre ellos diferentes funciones específicas de dirección de las actividades del partido. Dentro de las atribuciones del comité ejecutivo nacional, se pueden citar:

1. Supervisar las atribuciones de los comités ejecutivos departamentales y municipales y, organizar y dirigir las actividades del partido en forma acorde con los estatutos y los lineamientos aprobados por la asamblea nacional.
2. Convocar a la asamblea nacional por lo menos una vez cada dos años y preparar el proyecto de agenda de dicha reunión.
3. Nombrar y remover a los funcionarios y demás personal administrativo del partido.

b) Órganos departamentales: estos se registrarán a nivel departamental y se conformarán por;

- I. Asamblea departamental: se integra por dos delegados, con voz y voto, de cada municipio del departamento donde el partido tenga organización partidaria vigente, quienes serán electos por la asamblea municipal. La asamblea departamental debe reunirse obligadamente, una vez al año. Puede, además, celebrarse asambleas departamentales de carácter facultativo, cuando para el efecto sean convocadas de conformidad con los estatutos.
- II. Comité ejecutivo departamental: Es un órgano permanente de cada partido, que tiene a su cargo la dirección de las actividades del mismo, y la ejecución de las resoluciones tomadas por la asamblea nacional, por el comité ejecutivo nacional o por la asamblea departamental, se integrará con un mínimo de nueve y un máximo de trece miembros titulares electos por la asamblea departamental para un período de dos años. Podrán también elegirse igual número de suplentes.
- III. Comité ejecutivo municipal: Es un órgano permanente de cada partido, que tiene a su cargo la dirección de las actividades del mismo, y la ejecución de las resoluciones tomadas por la asamblea nacional, por el comité ejecutivo nacional o por la asamblea departamental, se integrará con un mínimo de nueve y un máximo de trece miembros titulares electos por la asamblea departamental para un período de dos años. Podrán también elegirse igual número de suplentes.¹³

1.6. Promoción de liderazgo

El momento originario, de acuerdo con los periodos establecidos, no ofrece diferencias notables en las sub-dimensiones que integran la fuente partidista. De esta manera, su carácter de variable dependiente es modesto. América latina ofrece un cuadro

¹³ Mack, Luis Fernando. Óp. Cit. Pág. 100

conceptual muy parecido, de tal manera que para establecer si ha habido una verdadera promoción de liderazgo político como resultado del surgimiento de partidos políticos en toda la región es bastante pobre, porque muchos de los que han surgido son el resultado de coyunturas muy diversas y a pesar de la diversidad de partidos que se han organizado desde el último cuarto del siglo pasado hasta la fecha solamente, una treintena de partidos surgidos a partir de 1975, merecen ser analizados en toda la región, debido a que muchos grupos electoreros han sido aves de paso, y en muy pocos de ellos se registran diferencias que proyectan indicios de cambios leves en los patrones generales de la política latinoamericana.

Así, es interesante destacar como más relevante el hecho de que se produce un leve impacto del periodo de nacimiento en la ubicación territorial de los partidos latinoamericanos, ya que “seis de los siete partidos que tienen una ubicación originaria regional han surgido después de 1975, lo que es un reflejo en medida que hay un ligero avance en los recientes procesos de descentralización de la política en la región que se expresa mediante la creación de partidos con nuevas mentalidades buscando formar una estructura organizativa que se mantenga por un largo plazo en la vida política de sus respectivos países”.¹⁴

a) El liderazgo personalista: En casi todos los países de la región incluyendo a Guatemala, la mayoría de partidos, se han formado alrededor de liderazgo personalista, también tienen una mayor presencia en el periodo posterior a 1975, pero ello no es significativo en la medida en que su mayor índice de supervivencia está ligado al líder fundador, presente todavía en muchos casos en la vida política actual.

En todo caso sirva el dato de que dos tercios de los veintiún partidos con ese tipo de liderazgo han surgido después de 1975. Igualmente, dos de cada tres de los partidos que contaron con una motivación exógena también surgieron en el periodo que se inicia en 1975, expresando esto último una mayor pujanza de las instituciones o movimientos

¹⁴ Ramos Jimenez, Alfredo. Los partidos políticos en las democracias latinoamericanas. Pág. 95

sociales que estuvieron en su raíz. En la misma dirección, de los siete partidos que contaron en su origen con el apoyo de una organización, cinco ubican su nacimiento después de 1975.

“En Guatemala, antes de la Constitución Política de la República de 1986, existieron partidos que fueron la base de lo que hoy se expresa en el campo político y dignos de mencionar son:

- 1) El movimiento de liberación nacional, MLN: partido que represento a la ultra derecha nacionalista, que sobrevivió a la reforma constitucional, su existencia estuvo ligada a la vida de su fundador y líder, Mario Sandoval Alarcón, de las filas de este partido surgieron líderes que formaron otras agrupaciones, que aun tienen cierta vigencia, y como fueron organizaciones que surgieron en apoyo a ciertos líderes a la caída de los mismos las agrupaciones han venido a menos;
- 2) Otro partido político que merece ser mencionado y que aún subsiste entre la vida y la muerte es la Democracia Cristiana: que después de la reforma constitucional, fue el primer partido político que gobernó Guatemala en la nueva era democrática y aun siendo un partido con raíces internacionalistas, la social democracia europea, aquí se organizó alrededor de figuras prominentes de la izquierda moderada de los años cincuenta y sesenta, al terminarse la vigencia de su liderazgo ha venido a menos y aun persiste gracias a que uno de sus líderes que ocupó la presidencia de la república ha mantenido una curul en el Congreso de la República, por la ley electoral de representación de minorías por el contrario al igual que el partido político antes mencionado, a la muerte de René de León Shlother, líder fundador, el partido está en proceso de desaparecer;
- 3) Por otro lado los partidos que surgieron a raíz de la revolución de 1944, desaparecieron y dicha bandera sin un liderazgo establecido porque la mayoría

como Manuel Colon Argueta, Alberto Fuentes Mhor, entre los más destacados fueron asesinados a finales de la década de los '70s".¹⁵

Con respecto al tipo de liderazgo que se manifiesta en la época actual, se constata que no hay liderazgo de origen armado ligado a la ubicación originaria regional y que los partidos con este tipo de liderazgo tienden a ser nuevos, así ocurre en ocho de los once casos considerados. Ambas circunstancias son razonables, ya que este tipo de liderazgo provenía de los cuarteles o de la insurgencia guerrillera y ambos, en América Latina apuestan por proyectos nacionales y generalmente novedosos, puesto que en la mayoría de los casos una de las razones para actuar es la inexistencia de cauces satisfactorios para la acción política. Esto desde el panorama latinoamericano.

Al analizar la ubicación territorial se observa que para los partidos surgidos fuera del país o con origen regional no aparece la motivación exógena, lo cual no deja de extrañar en la medida de que esa es precisamente una situación propicia para el éxito de una influencia foránea. Sin embargo, el hecho de que fueran grupos de exiliados fuertemente motivados para combatir al régimen autoritario existente en sus respectivos países explica esta circunstancia. Tampoco los partidos de ubicación regional tienen un origen no electoral ni revolucionario.

En cuanto a su relación con la existencia de una organización de apoyo, ésta se encuentra en los partidos de ubicación nacional. De los siete partidos que contaron en su origen con la presencia de una organización de apoyo, cinco tuvieron una ubicación originaria nacional. Las elites provinciales o los distintos movimientos sociales de carácter no nacional o capitalino tienen una fuerza muy reducida que se expresa en su incapacidad de apadrinar a partidos en su ámbito geográfico más próximo.

1.7. El origen no electoral de los partidos

¹⁵ OEA. Organización de Estados Americanos. Proyecto de investigación sobre partidos políticos en América Latina. Pág. 10

Como ya ha quedado visto, es una subdimensión muy minoritaria en el ámbito latinoamericano, pues apenas se integra a uno de cada diez de los partidos estudiados.

“Sin embargo, de todas las subdimensiones, es la que se asocia a un mayor número de las restantes. Ninguno de los seis partidos cuyo origen no fue electoral se asocia con las siguientes subdimensiones: inexistencia de una organización de apoyo, carácter reformista y reactivo, tipo de origen por escisión y mixto, tipo de liderazgo armado-personal y ubicación territorial regional”.¹⁶

Por otra parte, de los seis partidos de origen no electoral, cinco tuvieron un tipo de origen nuevo y solo uno surgió por integración, el frente farabundo Martí para la liberación nacional, FMLN salvadoreño.

“Más radicalmente, los seis partidos poseen carácter originario revolucionario. Este aspecto es particularmente importante y podría estar en la base explicativa del rechazo durante muchos años de la izquierda latinoamericana a los procesos electorales. El hecho de que estos seis partidos, repudiando los procesos electorales, tuvieran éxito en su supervivencia, era un acicate para la marginación de todo lo electoral del imaginario político en beneficio de la lucha armada”.¹⁷

En cuanto a los siete partidos latinoamericanos que contaron en su nacimiento con una organización de apoyo, cinco eran nuevos y sólo dos surgieron por integración. Ninguno tuvo un liderazgo civil-personal, lo que prueba que las organizaciones apuestan por agencias colectivas, ni una gestación fuera del país, ni una ubicación capitalina y ninguno contó con un origen que no fuera el electoral. En cuatro de ellos hubo una presencia de un liderazgo armado militar (partido justicialista, PJ de Argentina, partido de conciliación nacional PCN, de El Salvador, frente democrático nueva Guatemala, FDNG y movimiento V república, MVR de Venezuela), no sólo propiciado por el apoyo

¹⁶ *Ibíd.* Pág. 14

¹⁷ *Ibíd.* Pág. 22

del ejército o de una milicia insurgente, sino también de los sindicatos, como fue el caso de Juan Domingo Perón.

“Por último, en cinco de ellos la ubicación territorial fue nacional, lo que se interpreta como una apuesta más global por parte de las organizaciones de apoyo. Con respecto al carácter, ninguno de los doce partidos de origen revolucionario tuvo una ubicación territorial originaria regional lo cual refleja, en la dirección de lo recién indicado, la marginación de las provincias de este tipo de procesos frente al papel central de las capitales. Nueve de ellos eran nuevos, traduciendo así mayoritariamente el ímpetu de lozanía de la expresión revolucionaria, siete contaron con un liderazgo civil colectivo coincidiendo con una interpretación de la revolución como manufacturada por una élite civil, la mitad tuvo un origen no electoral y apenas solamente dos contaron con una organización de apoyo (el partido revolucionario democrático, PRD panameño y el frente democrático nueva Guatemala, FDNG guatemalteco)”.¹⁸

“Por el contrario, los quince partidos de carácter reactivo contaron en su totalidad con un origen electoral, con un tipo de liderazgo en su origen más personal (siete) y una mayor motivación exógena (seis). En la línea de los partidos de carácter revolucionario, los de carácter reactivo eran también nuevos (diez) y con muy bajo apoyo de alguna organización en sus orígenes (solamente el partido de conciliación nacional, PCN salvadoreño)”.¹⁹

1.8. Partidos de origen nuevo

El tipo de origen nuevo se asocia totalmente con el tipo de liderazgo armado personal, como ya se vio anteriormente, con los partidos formados fuera del país, cuatro de los cinco casos, así como, con los partidos que no tienen origen electoral, cinco de los seis casos.

¹⁸ *Ibíd.* Pág. 13

¹⁹ *Ibíd.* Pág. 23

Los catorce partidos surgidos por escisión tuvieron todos origen electoral, por lo que resulta plausible que el factor decisivo fue querer maximizar el voto; ninguno tuvo carácter revolucionario, lo cual refuerza el carácter original y espontáneo del fenómeno revolucionario; no tuvieron ningún tipo de organización de apoyo, ya que éstas prefieren apostar por un proyecto nuevo, de manera que no corran con los riesgos de avalar una aventura incierta secesionista y, en último término, apenas si contaron con una motivación exógena y con un tipo de liderazgo armado-militar (en ambos casos el partido nacional de Honduras, PNH).

Finalmente, los trece partidos surgidos por integración también contaron con una débil presencia original, reducida a únicamente dos casos, de un liderazgo armado-militar (el frente farabundo Martí para la liberación nacional FMLN y el partido de conciliación nacional PCN del Salvador), de una organización de apoyo (el partido de conciliación nacional, PCN salvadoreño y el frente democrático nueva Guatemala, FDNG) y de un origen no electoral. Ninguno de los cinco partidos creados fuera de su país se concibió por integración.

CAPÍTULO II

2. Estructuras de los partidos políticos

Los partidos políticos que actúan en los países democráticos tienen una organización interna que coincide con las características del sistema político en el cual actúan, es así, como en su interior encontramos una estructura orgánica que se asemeja a la

organización de los poderes que presentan el Estado, de manera muy general, las cartas orgánicas (documento por el cual cada partido establece su estructura directiva y los derechos y obligaciones de las autoridades partidarias y de los afiliados) de los partidos prevén tres poderes:

1. Un comité o consejo superior cuya denominación cambia según el partido del que se trate, que ejerce la función ejecutiva de dirección de la agrupación.
2. La Asamblea de afiliados o convención partidaria, que toma las principales decisiones como, por ejemplo, la sanción de la plataforma electoral o del régimen de sanciones de que son posibles los afiliados, etc.
3. El Tribunal de disciplina o de conducta, que aplica las sanciones a aquellos dirigentes o afiliados que hayan incurrido en los supuestos de indisciplina que se contemplan en la carta orgánica.

“Esta estructura corresponde a los órganos centrales del partido. A su vez, los partidos políticos están compuestos por una organización de base que, en algunos países, se denominan clubes o centros y que en el nuestro, generalmente, se conocen con el nombre de comités, unidades básicas. Estas unidades barriales tienen sus correlatos a nivel de ciudades, provincias y nación”.²⁰

En la actualidad, todas las constituciones modernas fijan ciertos principios en materia de partidos políticos a partir de los cuales se dictan leyes especiales donde se desarrollan los aspectos sustanciales de la vida de los partidos. Si bien los partidos políticos no forman parte de la estructura del Estado, ya que no son un poder o un órgano de gobierno, actúan sobre ellos y en la sociedad a través de las distintas funciones. Por eso es importante establecer ciertas bases para el funcionamiento y actividades de los partidos, que fundamentalmente son:

²⁰ González Tornés, Miguel. Partidos políticos y sistemas de partidos. Capítulo 4. En Castro, Román. Temas clave de ciencia política. Pág. 121

- Determinar qué requisitos debe reunir una agrupación para convertirse en un partido político.
- Establecer como debe ser la organización interna del partido y sus órganos directivos en particular.
- Establecer como debe ser la organización interna del partido y sus órganos directivos en particular.
- Explicar que tipos de partidos pueden existir, esto es importante en los países donde hay distintos niveles de gobierno.
- Determina los derechos y deberes de los afiliados.
- Determina el patrimonio y las formas de financiamiento.
- Establecer la autoridad que debe controlarlos. en algunos sistemas es el Poder Judicial, mientras que en otros el control lo hace un órgano administrativo especialmente habilitado para ello.²¹

Por otro lado, se ha considerado necesaria una revisión de las obligaciones de los partidos políticos, con el fin de combatir su extrema volatilidad, muestra de su poca consistencia, inestabilidad y el alto índice de tráfugas entre sus miembros. La revisión de las mismas debería descansar en la concepción teórica de que para que exista un partido político debe reunir tres elementos fundamentales: ideología política, plan de gobierno y organización permanente establecida a escala nacional.

En términos generales los partidos políticos deben tener una organización bien definida y entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:

- a. Una asamblea nacional o equivalente;
- b. Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido;
- c. Comités o equivalentes en las entidades federativas; y

²¹ *Ibíd.* Pág. 17

d. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña.

Un partido político debe cumplir con los requisitos mínimos de organización establecidos por las leyes para su vigencia jurídica. Más allá de la organización formal es importante la continuidad y complejidad de un partido-organización que sobreviva a sus dirigentes. La estructura organizacional de toda agrupación política democrática debe caracterizarse por tener representatividad desde el nivel local hasta el nacional. La estructura de un partido político debe ser entendida como la cantidad y calidades de sus miembros seguidores de determinado ideario político.

En este sentido, los relativamente bajos requerimientos para la conformación de un partido, han incidido en un multipartidismo que ha caracterizado el proceso político guatemalteco. Según datos del Registro de Ciudadanos, a noviembre del año 2000 están inscritos 8 partidos políticos, uno está suspendido y otro pendiente de suspensión. A la vez están autorizados 7 comités para la constitución de partidos políticos y hay 13 grupos promotores de comités pro-formación de partidos políticos.

En Guatemala, los partidos en general carecen de una organización completa y de una estructura sólida. La mayor parte de ellos son de reciente creación; cumplen con los requisitos legales mínimos para conformarse en un partido político, pero no tienen representatividad en muchas áreas rurales. Es por ello que se ha considerado la conveniencia de modificar el número de afiliados necesarios para su formación y los requisitos de organización partidaria (aumentándolos). Esta formalidad evitaría un multipartidismo extremo y lograría un sistema más representativo y democrático y por consiguiente más sólido.

Además de la modificación a este requisito y dado que los partidos acogen en su seno un número significativo de ciudadanos cuyos intereses políticos representan, se ha considerado la obligatoriedad de que los mismos cuenten con un ideario o declaración de principios que oriente sus acciones. Ello crearía un pluralismo real en el país, que represente la concurrencia de opiniones y acciones de diversa orientación ideológica en

la marcha del Estado. Aparte del interés personal en la política, la pertenencia a un partido debiera ser decidida por un ciudadano con base a criterios de tipo ideológico.

En Guatemala, la aglutinación de grupos sociales o de personas alrededor de los distintos partidos existentes parece responder más a intereses personales que a creencias ideológicas comunes. Es así explicable el frecuente tránsito de políticos de uno a otro partido y algunas alianzas políticas coyunturales inconsecuentes desde el punto de vista ideológico. Dada la baja consistencia ideológica de la mayoría de partidos políticos y su actuación frente a la realidad nacional, ya sea en el gobierno como en la oposición, puede interpretarse que la mayoría son partidos orientados hacia y por el poder y no por políticas de servicio público.

Algunas de las obligaciones más importantes de los partidos políticos nacionales:

- Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;
- Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;
- Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% de que les corresponda;
- Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas;

Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda.

2.1. Asamblea general

Es la autoridad máxima de un partido político; y en todas las organizaciones políticas deben tener Instancias de dirección bien establecidas. De acuerdo con la teoría establecida dentro de la generalidad de lo que significa establecer la dirección, administración y sostenimiento de una estructura política esta debe tener direcciones territoriales como:

- a. Nacionales: en la que haya representación de un Congreso Nacional (asamblea general de acuerdo con nuestra legislación), consejo político nacional y una comisión ejecutiva nacional (dirección colectiva).
- b. Estatales: En nuestro caso específico departamentales ya que nuestra división política territorial esta establecida en departamentos pero según lo establecido por los teóricos un Congreso estatal (para nosotros asamblea nacional) y un consejo político estatal (para nosotros consejo político) y una comisión ejecutiva estatal (para nosotros comité ejecutivo nacional).
- c. Municipales: De acuerdo con los expertos un partido político deberá contar con un concejo municipal (asambleas departamentales y municipales en el caso de Guatemala) además, de un consejo político municipal y una comisión ejecutiva municipal, instancias que en nuestro medio no parecen estar integradas, o representadas por otras instancias, para concluir estas instancias o congresos o asambleas de los partidos deben de estar constituidos por varios sectores o secretarías.

2.2. Comité ejecutivo nacional

Es el órgano permanente de cada partido, tiene a su cargo la dirección de las actividades y ejecución de las resoluciones tomadas por la asamblea nacional. Esta conformado por diferentes miembros electos por la asamblea departamental, los que son encabezados por el secretario general y demás integrantes del comité ejecutivo nacional, son parte de una planilla que determina los diferentes cargos dentro del mismo, entre los que son considerados cabeza del mismo, el secretario general y secretario general adjunto, y los demás cargos que establezca la estructura del partido y la ley electoral, como tesorero o director de finanzas, secretario de actas, directores de las diferentes ramas o cuerpos que tenga el partido en la que se incluirán no menos de tres suplentes. Estos como cuerpo colegiado y representativo de las diferentes instancias del partido, realizarán los mandatos establecidos por la asamblea nacional y tomarán las decisiones pertinentes para la conducción del mismo en nombre de la asamblea.

Como quedó establecido en el párrafo anterior el comité ejecutivo nacional es el órgano permanente de discreción del partido; tiene la responsabilidad de ejecutar las resoluciones tomadas por la asamblea nacional y la dirección en toda la república, de las actividades del partido. Y se reunirán periódicamente en sesiones calendarizadas y extraordinarias según sea el caso para discutir todo lo relacionado con la vida y sostenimiento del partido en tiempo normal, y durante un período electoral su participación será más para poder establecer las estrategias y organización del mismo proceso electoral dentro de su partido. Según la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, este órgano deberá ser integrado con un mínimo de veinte miembros titulares.

I. Secretario general

El secretario general de acuerdo con nuestra Ley Electoral y de Partidos Políticos, tiene la representación legal del partido, se encarga de actuar y está obligado a acatar las disposiciones y acuerdos del comité ejecutivo de su partido. Suele dar inicio y cierre a

las sesiones del modelo además de emitir comunicados, como situaciones críticas ficticias para ser tratadas en carácter urgente por los delegados.

Son atribuciones del secretario general además de las señaladas en la ley, la de:

1. Presidir las sesiones del comité ejecutivo nacional.
2. Ejercer la representación legal del partido, en juicio y fuera de el y en todos los actos y contratos relacionados con la administración del mismo, de acuerdo con los estatutos propios de su partido que determinaran exactamente los casos específicos para ejercer tal representación.
3. Ejecutar y hacer que se cumplan las resoluciones de la asamblea nacional y del comité ejecutivo de su partido.
4. Ser el vínculo de comunicación entre la dirección nacional de su partido y toda la organización departamental del mismo.
5. Puede participar con voz y voto en todas las reuniones de los organismos departamentales propios del partido como miembro ex –oficio.
6. Designar a los fiscales de su partido en las juntas electorales departamentales.
7. Puede ser interrogado y consultado por los delegados y puede presidir momentáneamente las sesiones en los distintos órganos. Además, si los estatutos de su partido lo permiten, podrán autorizar al secretario general a delegar por escrito la representación legal del partido en otros miembros del comité ejecutivo nacional para asuntos específicos.

II. Secretario general adjunto

Este secretario entrara en funciones en caso que el secretario general tuviera que faltar temporalmente o en definitiva a sus funciones y atribuciones serán asumidas por el secretario adjunto, o en su defecto por quienes designe el comité ejecutivo nacional, en

los modelos de mayor magnitud, por la gran cantidad de órganos representativos, puede aparecer la figura de un representante del secretario general o dos, al que también se le llama secretario adjunto o simplemente adjunto, que realiza las mismas acciones que un secretario general, para acelerar los trámites y dar mayor dinamismo a durante los períodos de elecciones generales.

2.3. Bases partidarias

La existencia de los partidos obedece a la propia naturaleza de la realidad política que viven los pueblos, y esta realidad política ofrece a la vez una cara de la lucha cotidiana por la sobrevivencia de los mismos por una integración social plena que los conduzca a una vida mejor. No hay política plena sin una estructura, pero tampoco la hay sin discrepancias que originen luchas. No importa cual sea el régimen, por eso siempre hay partidos. “En los instintos sociales de cooperación y de lucha, base de interacciones sociales, hallan su base natural los partidos”.²² En el régimen democrático representativo solo los partidos políticos sirven de cauces adecuados para que las bases que provienen del pueblo mismo por su intermedio y las normas jurídicas que regulan la competencia electoral, expresen su voluntad a través de la filosofía y los ideales de determinado partido político.

I. Relación de los partidos políticos y sus bases en un régimen democrático

La relación entre los partidos políticos y sus bases en el régimen democrático es de fundamental importancia para el desarrollo de las actividades mismas de un partido político cualquiera a fin de justificar, claramente ante ellos el porque de su filiación y participación, para que todos los que participan desde las bases de dicha organización conozcan, sus rasgos característicos, su función o funciones, y su ideología para gobernar y como esa ideología les va a beneficiar en el desarrollo de un gobierno futuro.

²² Romeo, Cesar Enrique. Partidos políticos. Pág. 83

“Según la doctrina originaria de la “representación política”, la comunidad –sociedad, nación, pueblo- esta formada esencialmente por individuos – no por estamentos, gremios, familias o regiones-. Como se supone que la soberanía reside en la comunidad y es imposible que la ejerza por si misma. Se llega lógicamente y fatalmente a la conclusión de que no queda otro camino para expresar la voluntad común que el de que los individuos designen representantes.”²³

Sin embargo, ese razonamiento no conducía a la conclusión de justificar a la formación de partidos políticos.

Al contrario, parecía contradictoria con la esencia de la doctrina de “Representación Política”, que se formaran organismos especiales en otras palabras los partidos, deben servir de instrumentos o intermediarios en ese mecanismo representativo. Para expresar la voluntad de las bases representativas de los más minúsculos comunidades donde dicho partidos tiene representación.²⁴

II. Las bases y su apoyo a los partidos políticos

Se dice que un partido sin bases es un partido sin cuerpo, en otras palabras las bases del partido forman la masa del mismo que se va a expresar en un momento dado en las urnas con su voto, pero que esta acción, se de un partido que debe vencer la desconfianza hacia los partidos políticos por las experiencias del pasado en las comunidades alejadas de las grandes ciudades.

Son las bases que se manifiestan a través de las asambleas municipales y las filiales de las aldeas que las conforman, las que delegan su voto para que sus delegados acudan a la asamblea departamental para expresar su voluntad y los delegados de las asambleas departamentales, asimismo, vayan a la asamblea nacional en representación de dichas bases.

²³ Duverger, Maurice. Los partidos políticos. Fondo de cultura económica. Pág. 131

²⁴ *Ibid.* Pág. 26

Para que una democracia funcione dentro de lo coherente es necesario que existan los partidos políticos que aglutinen a las masas y puedan expresar el sentimiento de las bases, esto nos es así en países como el nuestro ya que los partidos regularmente expresan el sentimiento de las cúpulas diligenciales y sus opiniones son tomadas en cuenta sólo en épocas electorales para designar candidatos, esta es una de las carencias institucionales que se manifiestan en nuestros partidos durante el desarrollo gubernativo, sea en el ejecutivo o en el congreso, los teóricos dicen: "Los partidos son los instrumentos necesarios para el ejercicio de las instituciones libres", "La falta de los partidos enerva la vida pública y extingue las virtudes viriles de los ciudadanos"²⁵

La indispensabilidad de los partidos dentro del régimen democrático representativo, está actualmente fuera de discusión. Es cierto que todavía quedan enemigos de los partidos, pero se trata casi siempre de enemigos de la democracia representativa. "Por lo tanto, se admite generalmente que los partidos son rasgos indispensables a la democracia, y se han considerado indispensables en el régimen democrático institucional, estimándose inevitables en todo el régimen de político de base electoral".²⁶

III. Las bases de un partido son el fundamento de la democracia popular

Todos los movimientos políticos desde los 1870, después de la revolución liberal se vinieron afirmando, sufriendo los cambios necesarios para prevalecer hasta hoy en el panorama de la República Guatemalteca, en la lucha de los dos grupos que desde el nacimiento de la república han estado detrás del poder esto es: Liberales y Conservadores, siendo estos últimos los que han decidido los destinos políticos de Guatemala.

²⁵ Bodenheime, Edgar. Teoría del derecho. Fondo de cultura económica. Pág. 80

²⁶ Mack, Luis Fernando. El desempeño institucional de los partidos políticos en Guatemala. Pág. 36

Los movimientos que desde el pasado han participado en el juego político han tomado forma y sentido de movimiento político apoyado en principio los las bases urbanas y en nuestros días por las bases campesinas y obreras que forman las masas de los partidos.

Los ideales imprecisos de la población se afirmaron y reivindicaron con el paso de los años llevando al poder a personales ilustres que en algunos casos hicieron de Guatemala sus feudos tal es el caso de Manuel Estrada Cabrera, que fue reelecto en cuatro ocasiones ocupando el poder por más de veinte años que fue derrocado por los unionistas que finalmente llevaron al poder a don Jorge Úbico Castañeda, que se mantuvo en el poder por catorce años, hasta que fue derrocado por la revolución de octubre de 1944, donde las bases de lo que hoy son los partidos políticos salieron a las calles a manifestar su repudio contra la dictadura que nos gobernaba.

A partir de ese momento hubo una verdadera apertura política con el surgimiento de partidos políticos de diferentes ideologías y se pertenecía a un partido político por tradición (liberales o conservadores), pero comenzaban a surgir diferentes propuestas y por consiguiente, diferentes opiniones. La democracia como sistema político en particular, es un sistema donde el voto de cada ciudadano tiene idéntico peso y cada uno tiene un acceso relativamente igual a la información respectiva a su nación. Pero el proceso fue cortado violentamente con una contra revolución apoyada por los conservadores y los Estados Unidos al punto que hubo persecución y clausura de diferentes partidos políticos, incluyendo hasta la base de los mismos, con miles de muertos y desaparecidos, a partir de ese momento Guatemala vivió un período de democracia controlada por los conservadores y los partidos fueron entes de carácter electorero.

La implementación de una vida política que contemple el respeto y el funcionamiento de la estructura democrática, debe ser expresada por la institucionalidad política representada por los partidos que forman parte de la vida nacional y que expresan la

voluntad de sus bases, aunque en el congreso donde tienen representantes sea parte de las minorías.

Los partidos son los órganos naturales y específicos de la política, que deben mantenerse en constante renovación en lo humano y en lo estructural, abriendo puertas para que la juventud participe en estos y canalice la responsabilidad que no puede canalizar por otra vía. Debe reconocérsele la vigencia y deben actuar para que el pueblo actúe.

La organización y movimiento de los partidos políticos debe encuadrarse en una norma orgánica asegurando el poder de decisión de los ciudadanos dentro del mismo. Para alcanzar este objetivo es necesario una ley, que obligue a los partidos para que mantengan una organización mas estable con las bases de sus partidos y así garantizar la participación de las mismas en las decisiones trascendentales de la vida nacional, en la actualidad solo los partidos que están en formación y los que de manera vedada están realizando campaña mantienen alguna clase de relación con su bases.

Por otra parte son los partidos que sirven de canal natural no sólo para representar las aspiraciones programáticas del ciudadano, sino también para vincularlo con las esferas del poder, permitiéndole obtener prebendas y beneficios muy concretos de estructuras clientelísticas partidarias que se articulan en mayor o menor medida dependiendo del nivel de desarrollo de una sociedad y la naturaleza de su estado. En América Latina los partidos varían enormemente en la importancia relativa de los elementos programáticos y clientelísticos de los partidos, aunque los últimos han jugado un papel importante, y como veremos más adelante su disminución ha contribuido a la crisis de los partidos en la región.

En segundo lugar, los partidos políticos son fundamentales para la democracia no sólo por su estructuración de las opciones electorales sino también por su papel clave en la organización y estructuración del proceso de toma de decisiones en las esferas

institucionales de la democracia como ser los parlamentos y el ejecutivo. Son las representaciones partidarias

Son las representaciones partidarias en las instituciones del estado que permiten, o dificultan la estructuración de consensos o coaliciones necesarias para la formulación e implementación de las leyes que guían a la sociedad y fundamentan el estado de derecho.

2.4 Asamblea general

Toda organización partidaria debe tomar las decisiones trascendentales a través de los que se conoce o establece nuestra legislación de “La asamblea general, según Robert Michels, desde un enfoque monocausal, plantea que la dimensión del partido político es la variable fundamental que define su organización, y esta incide en el desarrollo de su asamblea general la que debe mostrar: La cohesión interna: en formaciones políticas grandes como en las pequeñas, en torno a valores y objetivos. Pero si aumentan sus proporciones habrá una mayor heterogeneidad”²⁷.

Esta manifestación de máxima autoridad de la institución político es incluso practicada por los grandes partidos comunistas que existen y han existido y los partidos de corte capitalistas que existen, dado el caso de Guatemala, en ese sentido en la asamblea se pueden preciar algunos aspectos como: a) El estilo político: ya sea este pragmático o paternalista; b) La movilización de los afiliados: el tamaño varía en sentido inverso a la participación; c) La burocratización: a medida que crece la organización es más notable la división del trabajo. Se fomentan las desigualdades internas en pos de la eficiencia del partido.

- La asamblea como autoridad máxima de un partido político

²⁷ Cingolani, Luciana. Partidos políticos y sistemas de partidos. Pág. 18

Según el analista Panebianco, considera que no se puede establecer un nexo tan rígido de causalidad en la realización de una asamblea general (la cual carece del carácter de permanente). En ese sentido, afirma que los factores que definen el perfil de la organización partidaria y permiten conocer sus expectativas de supervivencia después de la realización de una asamblea general son:

- a. Competencia: que puede otorgar o convertir en un actor indispensable a cualquiera de sus miembros para desempeñar un papel determinado.
- b. Gestión de las relaciones con el entorno: capacidad de adaptación, aptitud para formular estrategias de negociación, establecer alianzas y conflictos con otras organizaciones.
- c. Comunicación: control ejercido sobre los canales de información internos y externos.
- d. Reglas formales: es importante conocer quienes tienen facultades para modificar las normas, las posibles desviaciones y el grado en el que se cumplen los estatutos.
- e. Métodos de identificar o dar credenciales a lo que pueden participar como delegados a una asamblea general, con representación y voto y definición de los requisitos de admisión, carrera y permanencia.

Cuadros medios que permanecen durante y después de una asamblea general:

- Dirigencia: concentra los recursos de poder y representa el centro de la organización. Distribuyen incentivos e interactúan con otros actores claves dentro del sistema. Toman las decisiones principales.
- Candidatos: potenciales ocupantes de los cargos públicos electivos, ya sean de carácter ejecutivo o legislativo. Son seleccionados por los demás miembros del partido.
- Burocracia: cuerpo administrativo. Entre los que se pueden contar a los técnicos e intelectuales: asesoran permanentemente a los dirigentes, colaboran en la redacción de proyectos y asisten a los candidatos en épocas de campaña electoral.
- Militantes: miembros que participan activamente y de modo constante. Y que pueden conformar la dirigencia que atiende a las organizaciones que organizan

diferentes grupos de interés y que posteriormente durante el tiempo de campaña, hacen el trabajo de propagando callejera y participan en las reuniones masivas, como la rama profesional, la rama obrera, las juventudes, las mujeres, la rama campesina etc.

- Afiliados: están inscritos en el padrón del partido y aportan a su financiación a través de cuotas periódicas, limitan su participación a la elección directa de los candidatos durante las elecciones generales de los candidatos y autoridades.

CAPÍTULO III

3. Democratización interna

La democracia interna es una de las cuestiones determinantes para la vida democrática, no exclusivamente de los propios partidos, sino de un país. Tal

democracia va más allá de la que se practica al nivel de las instituciones y los órganos del Estado: pretende configurar una democracia integral que se verifique en el aparato estatal pero también en el plano de la sociedad y de sus organizaciones, por lo menos en las más relevantes como los mismos partidos, los sindicatos, las organizaciones empresariales, etc. Para calibrar la democracia interna es preciso considerar al menos cuatro elementos: el nivel de respeto y garantía de los derechos fundamentales dentro del partido; la organización y los procedimientos internos; las corrientes en el seno de la organización y los órganos de control de su vida interna.

Asimismo, podemos entenderla como aquel conjunto de disposiciones normativas y medidas políticas tendentes a garantizar que: a) La selección de los dirigentes internos; b) La designación de los candidatos a puestos de elección popular; c) La determinación de la plataforma política sean el resultado de la voluntad mayoritaria de los miembros del partido y no la imposición de las cúpulas políticas y económicas; d) Garantizar, asimismo, la financiación de las tendencias; e) La representación proporcional por género; f) Tutelar los derechos fundamentales de los miembros del partido mediante la existencia de un control heterónimo de constitucionalidad y legalidad sobre la actividad interna de los partidos político.

En los partidos políticos hay una fuerte tendencia al caudillismo, entendido éste como el liderazgo de un caudillo o líder alrededor del cual gira toda la existencia de una agrupación. La historia de la formación de los partidos muestra que la mayoría de estos surgen alrededor de una persona influyente sin ninguna relación o responsabilidad ideológica. El nepotismo y el autoritarismo también son característicos de los partidos, lo que lleva a que frecuentemente no exista democracia interna y por consiguiente no se produce un historial político de los dirigentes dentro de la organización.

Esta falta de democracia interna y de una organización de plena representación de las bases (y no sólo de la dirigencia) incide en la selección de los líderes y de los candidatos a puestos de elección pública, los que con frecuencia son elegidos por los partidos en base a consideraciones de compadrazgo y no por capacidad, carisma político o pertenencia histórica a las organizaciones políticas.

Para poner fin a estas debilidades, se han propuesto varias soluciones, entre ellas destacan:

- Que las autoridades tanto partidarias como los candidatos a puestos de elección popular, sean electos mediante elecciones primarias al interior del partido.
- Garantizar que los afiliados tengan conocimiento de las convocatorias a asambleas municipales, departamentales y nacional, incluyendo en las mismas, lugar fecha, hora y objetivo de la asamblea.
- Establecer la representación proporcional de minorías tanto en la elección de cargos internos de los partidos como en la postulación a cargos de elección popular.
- Prohibir que se ejerza más de un cargo dentro del partido, asimismo establecer incompatibilidad de cargos partidarios con un cargo de elección popular, restringiendo de esa manera la concentración de poder de los cuadros diligenciales.
- Prohibir la reelección por más de dos períodos consecutivos del Secretario General y del Secretario General Adjunto.

3.1. Órgano representante

Para gran parte de la doctrina jurídica y de la ciencia política, los derechos fundamentales y la misma estructura democrático-formal no se dan de igual forma en los partidos que en el Estado. “En los partidos, según algunos autores, la defensa y garantía de los derechos fundamentales aparece de manera más restringida, y en todo caso limitada a un contenido exiguo, basado en algunos de los principios democráticos del texto constitucional o del programa de cada partido, o bien, delimitando la democracia interna exclusivamente a una democracia procedimental o de reglas mínimas, que no toma en consideración el tema de los derechos fundamentales de los militantes. Se dice, así que en el Estado los ciudadanos pueden manifestar libremente sus opiniones, pero que en el partido tiene escaso sentido sostener opiniones contrarias, pues lo que se busca es la unidad. También se afirma que es imposible que

en los partidos exista un juego político democrático intenso, toda vez que las decisiones tienen que adoptarse velozmente.”²⁸

¿Qué derechos debe reconocer y proteger a sus militantes o afiliados un partido político? La respuesta a esta pregunta no es simple, pues depende del contexto histórico, del texto constitucional y de la tradición jurídica de cada país.

“Algunos de los derechos que se suelen garantizar a los militantes son: la participación directa o mediante representantes en las asambleas generales; la calidad de elector tanto activo como pasivo para todos los cargos del partido; la periodicidad en los cargos y en los órganos directivos; la responsabilidad en los mismos; la revocabilidad de los cargos; el carácter colegiado de los órganos de decisión; la vigencia del principio mayoritario en los órganos del partido; la libertad de expresión en el seno interno; la posibilidad de abandonar el partido en cualquier momento; el acceso a la afiliación; el ser oído por los órganos arbitrales internos antes de la imposición de cualquier sanción; el acceso a la información sobre cualquier asunto; el libre debate de las ideas y de las decisiones principales: la seguridad jurídica; la formación de corrientes de opinión y, en algunos casos, la existencia de mecanismos de democracia directa en el interior del partido, tales como el referéndum o el derecho de iniciativa para reformar normas o instituciones partidarias, etcétera.”²⁹

Derechos de los miembros a ser parte de un órgano representativo generalmente, este cúmulo de derechos no se contemplan ni en la legislación ni en los estatutos de los partidos, aunque la tendencia, al menos la teórica, insiste en su reconocimiento, tanto en la legislación como en la regulación interna.

Además de la amplitud de los derechos de los militantes, existen otras cuestiones que afectan la democracia interna y las prerrogativas de los afiliados. Estas tienen que ver

²⁸ Aznar, Luís; De Luca, Miguel. Política, cuestiones y problemas. Pág. 42

²⁹ Torres Reva, Edelberto; Gonzalez, Secundino. Construyendo la democracia electoral en Guatemala. Pág. 56

con el problema de la titularidad de los escaños; la exigencia de la dimisión sin fecha y otras sanciones que algunos partidos imponen a sus legisladores; la cuestión del abandono del partido por parte del legislador, y las dificultades que plantea la escisión del partido durante una legislatura. Cada uno de los problemas mencionados puede ser resuelto de distinta forma y dependiendo de la legislación de cada país.

- Organización del órgano representante, procedimientos y estructura

La organización y los procedimientos no son menos importantes para la democracia interna. Lo indispensable en este ámbito consiste en que la voluntad se forme de abajo hacia arriba y nunca en sentido inverso. El órgano supremo es la asamblea de miembros, y de ella tienen que surgir las principales líneas doctrinarias y de acción de los partidos. Toda elección debería respetar las garantías del sufragio, y los acuerdos tomados ser resultado de una decisión mayoritaria.

3.2. La organización y la estructura de los partidos han cambiado mucho

En la primera mitad del siglo XIX, cuando se hablaba de partidos se hacía referencia esencialmente a las ideologías más que a los hombres que las encarnaban. Marx y Lenin, hablaron de partidos como modos de expresión de las clases en la vida política. Con Ostrogorski y Michels, se comenzó a identificar al partido con la estructura, el aparato o la organización, y nació la concepción del partido como maquinaria, idea muy presente en el pensamiento político norteamericano.

Atendiendo a su organización y estructura, los partidos se han clasificado en partidos de cuadros y de masas.

Los de cuadros tendieron a conformarse en el siglo XVIII y principios del XIX como grupos de notables cuyos miembros eran reclutados en función de su prestigio o fortuna, y en la actualidad son casi inexistentes. En cambio, 105 partidos de masas - que surgieron en el siglo XIX con los partidos socialistas europeos- se caracterizan por ampliar las facultades de decisión de los congresos locales y nacionales de los partidos. Existen otras clasificaciones que tienen en cuenta la forma de la organización, como la que distingue entre partidos directos e indirectos; otras diferencian entre los partidos comunistas y los no comunistas; otras más, entre partidos de países desarrollados y de países en vías de desarrollo³⁰.

Una gran dificultad es precisar los contenidos mínimos de la organización y los procedimientos democráticos en el interior de un partido político. Como en el caso de la tabla de derechos fundamentales de los militantes, los elementos mínimos para tener una organización y procedimientos democráticos dentro de un partido dependen del contexto histórico, el nivel de la constitución de los partidos, el tipo de régimen político y la legislación secundaria en materia político-electoral. Algunos elementos de organización y procedimientos que, en un régimen democrático, los partidos podrían contemplar para garantizar la democracia interna serían los siguientes:

- a. Igual derecho de voto y propuesta para cada miembro.
- b. Respeto de las libertades civiles, en especial la de expresión.
- c. Acceso a la información sobre todos los asuntos del partido, incluyendo los económicos.
- d. Regulación de la posición jurídica de los miembros con base en la igualdad de derechos, para hacer posible la participación de cada uno en los asuntos del partido. Fundamentar los rechazos de solicitudes de afiliación. Para estos casos es conveniente establecer procedimientos equitativos e imparciales, accesibles a cualquier interesado. Es necesario contar dentro del partido con un órgano neutral que decida sobre los rechazos y otras cuestiones.

³⁰ Koessl, Manfredo. Problemas de contabilización de los partidos políticos. Revista estudios políticos, 2005. Pág. 40.

- e. Tipificación de las causas y naturaleza de las medidas de sanción o expulsión. La conducta punible ha de comprobarse debidamente y ha de ser conocida por un órgano neutral e imparcial que decida de acuerdo con un procedimiento previamente establecido y respetando todas las garantías constitucionales de carácter procesal del afiliado.
- f. Posibilidad de impugnación, ante órganos jurisdiccionales del Estado, de ciertas decisiones del partido relacionadas con la afiliación, castigo, expulsión, etcétera.
- g. Previsión clara de la articulación territorial y de organización del partido, de las facultades y responsabilidades de sus órganos y de las condiciones para acceder a sus cargos.
- h. Plena autonomía de las bases del partido en las organizaciones locales en sus esferas de competencia.
- i. Existencia de procedimientos y órganos especiales, ajenos a la directiva, encargados de dirimir las disputas entre entidades locales del partido, o entre éstas y las nacionales, así como, sobre la interpretación de programas, plataformas o reglamentaciones objeto de controversia.
- j. No intervención de los órganos directivos para modificar la selección de candidatos a puestos de elección popular.
- k. Transparencia en las reglas de financiamiento del partido y existencia de un órgano de control capaz de imponer sanciones en caso de que sean violadas.
- l. Garantías para la manifestación de las diversas tendencias internas.

3.3. Representación social y las corrientes internas

Muchos politólogos tienden a desacreditar las corrientes internas y las consideran un mal inevitable. Se les culpa de fraccionar a los partidos y atomizar la vida política, ocasionando que éstos no cumplan con uno de sus cometidos principales: articular y aglutinar las demandas sociales. La crítica tiene su dosis de verdad. La vida política conlleva elementos impredecibles, y hasta la mejor de las instituciones puede ser utilizada con fines indeseables. Sin embargo, siempre es preferible, si hay que escoger, una dinámica de consensos y disensos dentro del partido que un inmovilismo político

que impida la alternancia en el seno de las organizaciones. Impedir el libre debate de las ideas y el pluralismo sería abolir la democracia interna. “La primera y más importante obligación de las corrientes dentro de los partidos es ser ellas mismas democráticas. No son aceptables corrientes caudillistas o excluyentes, aunque esta última afirmación es de evidente tono normativo, y a veces resulta imposible que las fracciones o corrientes internas no se formen o integren alrededor de un líder. Partidos tan clásicos como el de la democracia cristiana italiana, en su momento, o como los norteamericanos, han estado integrados esencialmente por corrientes internas. Lo destacable sobre las corrientes, en todo caso, es que suelen ser vehículos de alternancia del poder dentro de los propios partidos”³¹.

3.4. Los controles sobre la actividad interna

La existencia de controles para hacer factible el respeto y la garantía de los derechos humanos en el interior del partido, así como la viabilidad de sanciones para el caso de la violación a su estructura funcional y de organización, son lo que hace posible la realización de los supuestos anteriores. Los partidos podrían contar con órganos internos y neutrales de carácter jurisdiccional, capaces de conocer de las impugnaciones a las decisiones que adopten sus órganos ejecutivos.

Una gran discusión en la teoría política y jurídica se centra en la posibilidad de que órganos del Estado, como los jurisdiccionales, se ocupen de las impugnaciones a los órganos internos de los partidos. En muy pocos países y legislaciones se contempla que los órganos jurisdiccionales del Estado realicen tal función, tanto por razones políticas como teóricas. Entre las primeras está el rechazo de los partidos a que su autonomía sea violada. La razón teórica, por su parte, aduce el carácter esencial de los partidos como asociaciones u organizaciones de la sociedad civil, premisa que sirve para sostener que la intervención de los órganos del Estado infringe derechos como los de asociación y expresión.

³¹ Ramos Jiménez, Alfredo. Los partidos políticos en las democracias latinoamericanas. Pág. 81

A esta argumentación teórica podría responderse que los partidos, por su trascendencia, no son como el resto de las organizaciones de la sociedad civil, y que los órganos jurisdiccionales en un Estado de derecho democrático suelen funcionar con gran independencia respecto del gobierno, por lo que en este preciso caso es infundado el temor a un control gubernamental que no podría darse en el Estado de derecho, ni siquiera de manera indirecta. Además, en las democracias los partidos son el origen de las instituciones del Estado y del derecho, por lo que sería muy conveniente que un órgano imparcial e independiente del propio Estado conociera de las posibles irregularidades que se pudieran cometer dentro de ellos, ya sea por violación de los estatutos o por afectar los derechos fundamentales de los militantes.

3.5. Control externo de los partidos políticos

En la teoría constitucional hay amplio consenso en el sentido de que el control de los partidos por órganos del Estado nunca debe ser en lo relacionado a las cuestiones ideológico-programáticas, sino, en todo caso, circunscribirse a lo estructural-funcional, es decir, a lo relacionado con los procedimientos democráticos. También hay una especie de acuerdo en favorecer los controles a posteriori sobre los controles previos, así como un evidente rechazo a cualquier control por parte de los órganos del poder ejecutivo, porque ello implicaría romper con la imparcialidad y la igualdad de oportunidades entre los partidos al estar temporalmente uno de ellos en el poder y por lo tanto fungiendo como juez y parte.

3.6. El financiamiento

Para su funcionamiento, los partidos requieren de financiamiento. Necesitan fondos para sus actividades ordinarias y para la realización de las campañas políticas. Anteriormente, en la época del sufragio censitario, cuando los partidos se hallaban escasamente articulados y no tenían actividades permanentes, no necesitaban de grandes recursos para operar. Generalmente, era el propio candidato o un grupo de

notables quienes lo apoyaban y corrían con los gastos de la campaña. Con la aparición de los partidos de masas a finales del siglo XIX y de los partidos contemporáneos, los gastos, ordinarios y para campañas, han crecido enormemente, haciendo imposible que los candidatos hagan las erogaciones de su propio bolsillo.

“Los partidos modernos no recurren para su propaganda a métodos tradicionales, sino que hacen uso de los medios masivos de comunicación, cuyas tarifas suelen ser muy elevadas. Además, tienen gastos ordinarios derivados de sus funciones: capacitar cuadros, penetrar en la sociedad, divulgar sus documentos básicos, apoyar a sus representantes en el poder legislativo o en el gobierno, etc., todo lo cual demanda recursos económicos”.³²

Los fondos de los partidos provienen generalmente de dos vías: financiamiento privado y financiamiento público. El privado deriva de los recursos de los particulares, militantes o simpatizantes, y reviste varias formas: cuotas de los afiliados, donativos, préstamos y créditos, y administración de empresas propias, principalmente de carácter editorial. El financiamiento público puede ser directo, como las subvenciones que el Estado otorga a los partidos, generalmente en proporción a su cuota electoral, e indirecto, como la cesión de tiempo en los medios públicos de comunicación, la exención de impuestos y las franquicias telegráficas y postales.

Uno de los problemas más preocupantes en el Estado de partidos es el uso inadecuado que en ocasiones se da a los recursos. La desconfianza se alimenta por la frecuencia de las infracciones y porque ocurren en casi todo el mundo, incluso en las democracias más consolidadas, así como por el manejo publicitario de tales hechos. La gravedad del asunto se manifiesta en el cuestionamiento de las tareas de los partidos y, a veces -que es lo más preocupante-, en una actitud de duda o desilusión sobre las democracias representativas, sin que se proponga otro tipo de régimen alternativo y superior.

³² López, Mario Justo. Las fuerzas políticas. Pág. 62

La legislación de partidos, electoral y de financiamiento, ha establecido mecanismos para obligar a la transparencia, al reparto equitativo del financiamiento público y al funcionamiento de instancias de control y fiscalización de los recursos. Sin embargo, en la mayoría de los casos la legislación ha resultado insuficiente, principalmente porque la demanda de transparencia sobre el origen, monto y destino de los recursos no tiene la correspondencia debida en los órganos de control y supervisión. Éstos suelen carecer de independencia e imparcialidad respecto de los propios partidos.

CAPÍTULO IV

4. Causas que limitan el desempeño institucional de los partidos políticos

4.1. Financiamiento

Uno de los problemas más preocupantes en el Estado de partidos es el uso inadecuado que en ocasiones se da a los recursos. La desconfianza se alimenta por la frecuencia de las infracciones y porque ocurren en casi todo el mundo, incluso en las democracias más consolidadas, así como por el manejo publicitario de tales hechos. La gravedad del asunto se manifiesta en el cuestionamiento de las tareas de los partidos y, a veces -que

es lo más preocupante-, en una actitud de duda o desilusión sobre las democracias representativas, sin que se proponga otro tipo de régimen alternativo y superior.

La legislación de partidos, electoral y de financiamiento, ha establecido mecanismos para obligar a la transparencia, al reparto equitativo del financiamiento público y al funcionamiento de instancias de control y fiscalización de los recursos. Sin embargo, en la mayoría de los casos la legislación ha resultado insuficiente, principalmente porque la demanda de transparencia sobre el origen, monto y destino de los recursos no tiene la correspondencia debida en los órganos de control y supervisión. Éstos suelen carecer de independencia e imparcialidad respecto de los propios partidos.

Para que no pierda legitimidad el proceso democrático, los dirigentes de los partidos están obligados, tanto frente a sus afiliados como a sus votantes, a informar sobre el origen y destino de los recursos. Igualmente, hay que explicar al público que sin dinero no puede haber partidos, elecciones ni campañas para llegar al poder, y que es responsabilidad de los ciudadanos contribuir en este rubro al proceso democrático.

Un partido político requiere de cierta estabilidad y continuidad económica para el logro de sus objetivos y el cumplimiento de sus funciones sociales, por lo que su disponibilidad de recursos materiales y financieros no debe limitarse a los procesos electorales. Lo ideal es que las fuentes de financiamiento sean variadas, de tal manera que no existan condicionamientos hacia el partido que puedan limitar su accionar.

En Guatemala, no hay mayores antecedentes en este tema. La Ley Electoral de Partidos Políticos prevé el financiamiento estatal a dichas agrupaciones, estableciendo que se les otorgará la cantidad de dos quetzales por voto siempre y cuando hayan obtenido más del 4% de los votos válidos a nivel de elecciones generales.

Aunque a veces es considerado como una variable secundaria, el financiamiento estatal o deuda política es un factor decisivo en la consolidación de un sistema de partidos políticos. Es por ello importante la adecuada definición de los términos y oportunidad

del mismo, ya que como sucede en la actualidad, el financiamiento beneficia a los partidos mayoritarios que tienen mayor capacidad económica al alcanzar determinado triunfo y no a los partidos pequeños que buscan ocupar un espacio en la arena política. Otro aspecto de importancia es la poca supervisión que existe del manejo de dichos fondos por parte de los partidos que los reciben.

El financiamiento debiera estar regulado, de tal forma que se oriente prioritariamente hacia las actividades de capacitación y formación ideológica de los afiliados y los simpatizantes del partido, hacia la contratación de personal especializado y técnico (inclusive no afiliado) que ayude al partido a cumplir con su función de análisis de la realidad, hacia el fortalecimiento de canales y redes de comunicación entre los dirigentes del partido y su base, e incluso hacia la formación ciudadana de toda la población a través de los medios de comunicación.

Es importante, además, regular el financiamiento privado. Han sido varias las oportunidades en que la ciudadanía guatemalteca se ha percatado de que la aceptación de dinero proveniente de ciertas fuentes, condiciona al funcionario electo. Además se reconoce la distorsión que introduce en el proceso el uso de fondos públicos en favor de determinado partido o candidato, pues, además de ser ilegal, vicia el proceso electoral.

4.2. Financiación

Es un asunto muy polémico, existen distintos criterios, algunos afirman que debe ser pública solo durante las campañas electorales para garantizar la participación de todos los partidos. Otros consideran que el Estado tiene que ocuparse de todos los gastos para su mantenimiento y funcionamiento. Esto afectaría su independencia. Quienes se inclinan por la financiación privada sostienen que los costos económicos deben ser solventados por los ciudadanos interesados. Se pueden adoptar medidas negativas de limitación directa (estableciendo un máximo de gastos permitidos) o indirecta (obligarlos a dar publicidad del origen de los recursos y de su finalidad); o medidas positivas de prestación directa (subvención de actividades) o indirecta (ayudas como destinar

espacios gratuitos en la televisión pública para los partidos). La contribución puede ser en base a los cargos obtenidos o en función del porcentaje de votos recibidos con independencia de si ha conseguido o no representación. Lo más adecuado es combinar ambos criterios.

El dinero puede llevar a injusticias y a distorsionar la competencia electoral. Si un partido es capaz de atraer fondos de algunos ricos patrocinadores, le representaría tener una ventaja considerable sobre un partido opositor. Una campaña económicamente bien fundada podrá emplear un número de personal más grande y podrá financiar carteles y anuncios en mayor cantidad.

Es difícil evaluar científicamente la medida en que con mayores recursos se gana más votos. Un enorme presupuesto no garantiza el éxito. No obstante hay circunstancias donde el candidato con el mayor presupuesto lleva una clara ventaja.

De acuerdo al tamaño del presupuesto de campaña tiene un efecto vital sobre los resultados de la contienda para llegar a la cámara de representantes de los Estados Unidos.

Si el éxito electoral depende del acceso al dinero, los ciudadanos que no son ricos pueden ser disuadidos de no postularse para ocupar puestos en oficinas públicas. La buena salud de la democracia demanda que los miembros de cada grupo -ricos o pobres- deben ser capaces de comprometerse.

El Desempeño institucional, que analiza la capacidad del partido de captar votos y triunfar en la arena electoral. A su vez, éste comprende dos aspectos: el desempeño electoral, que analiza la capacidad de obtener victorias electorales, y la volatilidad electoral, o la capacidad de retener votantes, más allá de las coyunturas triunfales.

4.3. Inclusión social y de género

Parte de lo que se ha criticado a los partidos políticos es su grado de insensibilidad a los grupos marginados. En ese sentido, se evalúa si los estatutos consideran a estos grupos, pero adicionalmente, si consideran mecanismos para la entrega periódica de fondos para los siguientes grupos: mujeres, indígenas y jóvenes.

“Uno de los rubros importantes en cualquier regulación jurídica de los partidos es el relativo a las figuras próximas, como son las asociaciones políticas. Para la democracia, la conveniencia de regular este campo estriba en la posibilidad de alimentar y fomentar organizaciones que pueden en un futuro convertirse en partidos y con ello enriquecer la vida política de un país, impidiendo su esclerosis o inmovilismo. También resulta decisiva la regulación de los frentes y las coaliciones. En cualquier democracia este tipo de alianzas son cotidianas, y el único requisito es la transparencia, frente al electorado y los militantes, que debe privar en ellas.”³³

En nuestros países existe la necesidad de dar cuenta de las nuevas modalidades de representación, que surgen a partir de las reformas estructurales en el marco de la globalización de las últimas décadas. En este contexto, los países latinoamericanos atravesaron un período de profundas crisis económicas, transformaciones sociales y políticas que llevaron a graves problemas de gobernabilidad y de inestabilidad. Como consecuencia, surgieron movimientos y organizaciones, a lo largo de toda Latinoamérica, que desde la sociedad civil representan a nuevos grupos excluidos y desplazados, que se caracterizan por poseer un bajo nivel de institucionalización política y que no encuentran respuestas a sus demandas desde los partidos políticos tradicionales. Estos partidos, a su vez, se han caracterizado por una falta de flexibilidad para la incorporación de las nuevas generaciones. Estos fenómenos desincentivan y muchas veces impiden la participación democrática plena de los jóvenes

Garantizar a los jóvenes la posibilidad de participar activamente de un espacio abierto para todos, de estudio, debate y reflexión, desde donde ejercer la democracia de forma

³³ Montenegro, Nineth. El desafío de la participación política de la mujer en Guatemala. Pág. 30

plena y participar del proceso de integración latinoamericana compartiendo con jóvenes de toda la región, intercambiando experiencias, profundizando su sentido de pertenencia, y fortaleciendo su compromiso con el proyecto de desarrollo nacional y regional. Los jóvenes somos los principales afectados en las crisis económicas, sociales y políticas en nuestros países, se puede afirmar que son los jóvenes que salimos mayormente golpeados de las principales crisis de la región desde los inicios coloniales hasta nuestros días. Nunca está demás recordar el daño que sufrió y sigue sufriendo la juventud como consecuencia de las políticas neoliberales tomadas en la década de los 90's. La juventud fue el principal objetivo de aniquilación en las dictaduras militares y sigue siendo bombardeada diariamente por las campañas atomizadoras del mercado.

4.4. La crisis y el futuro de los partidos políticos

Los profundos cambios sociales, económicos, tecnológicos y políticos que se vivieron en las postrimerías del siglo XX y primera década del XXI, han transformado a los partidos políticos. Los antiguos partidos de masas ideologizadas se han vuelto partidos de corte más pragmático, en búsqueda de lo que hoy se conoce como un centro político, en vista del fracaso de las ideologías de izquierda, y un encuentro con los clamores de justicia social, que es lo que nunca se ha podido resolver.

Los modelos tradicionales de política han provocado en muchas sociedades cada día un menor interés por los temas políticos, y quienes se interesan por la participación lo hacen sobre temas concretos e identificables. Por no existir ya las grandes ideologías que buscaban explicarlo todo, la política y los partidos han perdido capacidad de atracción, y ello hace a algunos pensar que los partidos pudiesen ser desplazados por los movimientos sociales.

“Las consideraciones anteriores, junto con los antiguos problemas de los partidos, han hecho que sus críticos presenten un cuadro alarmante, dando a entender que asistimos a los últimos momentos de esas organizaciones. Sin embargo, si prescindimos de los

partidos para organizar la vida política ¿qué sustitutos tenemos con mejores garantías para la vida democrática y su desarrollo? En las actuales circunstancias no contamos con organizaciones de reemplazo que continúen realizando las funciones de los partidos. Probablemente algunos de ellos sean obsoletos, pero sin partidos que organicen y estructuren en alguna medida la competencia por el poder en todos los niveles del gobierno, la democracia, especialmente en las grandes sociedades urbanas, e imposible.”³⁴

- ¿Podrán los partidos sortear su crisis y, de ser así, cuál es su futuro?

En principio, debemos situar el problema en el contexto del futuro de la democracia. Además, una respuesta así debe ser capaz de distinguir a los regímenes, pues no todos tienen el mismo grado de desarrollo y características, en tanto que algunos son democráticos y otros no.

En países democráticos con sociedades homogéneas, la respuesta tiene que ver con el desarrollo de la democracia y la profundización en ella. Los partidos tienen que cambiar de estrategia de acuerdo con las pautas que presenta la nueva sociedad tecnológica e informática; su apuesta está en fomentar alianzas con los movimientos sociales, ser capaces de avanzar en las propuestas de estas organizaciones y mejorar sus mecanismos de democracia interna. En especial, el cuidado debe residir en la renovación constante de sus élites dirigentes y en mantener frente a la sociedad una gran transparencia en sus líneas políticas y en el uso de sus recursos.

En los regímenes políticos democráticos con sociedades heterogéneas la tarea consiste en perfeccionar los mecanismos institucionales de la democracia consociativa, para que los diversos grupos sociales y partes de la nación reciban un trato de equidad que haga factible la unidad en la diversidad y procure un desarrollo armónico e igualitario.

³⁴ Olascoaga, Daniel. Partidos políticos y proceso electoral en Guatemala. Pág. 24

“Ciertamente, esta tarea es más delicada que en los regímenes democráticos homogéneos, por lo que es conveniente que los distintos mecanismos de relación política sean fluidos y transparentes y cuenten con importantes garantías de respeto a las minorías, de suerte que ninguna de ellas sucumba a la tentación de acercarse a la tiranía de las mayorías”³⁵.

En los regímenes no democráticos la tarea es precisamente construir la democracia, pero sin partidos reales no es fácil arribar a ella. La tarea es, pues, crear el sistema de partidos y el ambiente para que la lucha política se dé en igualdad de condiciones y con imparcialidad; pero, al mismo tiempo, se debe fomentar en todos los partidos una labor de liderazgo responsable y en alto grado pedagógica frente a la ciudadanía. El cometido y el papel histórico de los partidos en los procesos de transición a la democracia son tal vez la mejor justificación para su existencia, pero al tratarse de funciones tan elevadas siempre se corre el riesgo de no estar a la altura de las circunstancias.

Tampoco se está a la altura de las circunstancias en un proceso de transición si se alientan posturas populistas y poco realistas, si no se reconoce que la democracia significa necesariamente mayor desarrollo económico. No se está a la altura de las circunstancias en la transición si no hay un intento serio por parte de los partidos de llegar a arreglos duraderos, de modificar las reglas del juego político para obrar, ellos en primer lugar, conforme a esas nuevas reglas, y cuando no se entiende que la transición es una revisión de la mayor parte del entramado institucional.

El sistema de partidos políticos de Guatemala se caracteriza por su alta inestabilidad; es decir, por un elevado nivel de volatilidad electoral, por la presencia de partidos “flash”, por la aparición de partidos que resultan de la división de otros y por un importante número de partidos electoreros. Esta multiplicación de partidos es resultado de la persistencia del fenómeno del caudillismo y del predominio de proyectos

³⁵ *Ibíd.* Pág. 47

individualistas. El sistema se ha caracterizado por ser multipartidista extremo. El promedio de partidos vigentes es de 15 en período no electoral y 18 en período electoral.

Por otro lado, el sistema es joven y poco maduro. La edad promedio de los partidos no supera los 10 años, tiempo insuficiente para impulsar procesos de democratización y fortalecimiento institucional. En este contexto, el sistema se caracteriza porque la volatilidad electoral y la fragmentación partidaria se dan con particular intensidad y se estimulan mutuamente. El electorado guatemalteco, por su parte, carece de identificaciones partidarias sólidas y es potencialmente volátil y susceptible, en determinadas situaciones y bajo la influencia de campañas políticas eficaces, de cambiar su preferencia de un partido a otro. Aunado a lo anterior, el electorado todavía se identifica más con candidatos que con organizaciones.

La fragmentación partidaria es el resultado de una legislación que facilita la creación de organizaciones políticas, y de un sistema de partidos inestable e individualista, muy dependiente del financiamiento privado, pero especialmente de los altos grados de caudillismo dentro de los mismos. A los elementos descritos contribuye la falta de identificación con doctrinas e ideologías precisas, así como la ausencia de procedimientos de resolución de conflictos en el seno de los partidos.

En los procesos de transición, los partidos son principalísimos actores conscientes de la labor que realizan. En esos momentos, su finalidad primordial es el establecimiento de procedimientos democráticos imparciales, pues más que competir por el poder están construyendo las bases del nuevo Estado. En cierta forma, dejan de ser singularidades en búsqueda de un beneficio político directo e inmediato para transformarse en formadores y consolidadores del Estado democrático de derecho. Por tal motivo, en la transición su tarea es única y fundamental, muy diferente a la que se desarrolla dentro de las condiciones ordinarias de la competencia política en una democracia.

- La participación de género

Los derechos y deberes políticos de los ciudadanos se encuentran contemplados en la Artículo 136 de la Constitución Política de la República, que establece: “el derecho de inscribirse como votante, a votar y ser elegido, a controlar la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso, a ocupar cargos públicos, participar en actividades políticas y defender el principio de no reelección a la presidencia”; y si tomamos en cuenta que el Artículo cuarto de la misma Constitución, garantiza que todos los seres humanos son libre e iguales en dignidad y derechos. “El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades...”; esto significa que nuestra constitución se estaba adelantando a los procesos de transición, en que los partidos y sus actores deben estar conscientes que la equidad de género esta garantizada por nuestra carta magna.

Por su parte el Artículo 23 de la Convención americana sobre derechos humanos; reconoce y protege el derecho y el deber de todos los ciudadanos, hombres y mujeres, de participar en la vida política de su país. Y en la sección 1(a) cada ciudadano tiene derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos. Por su parte la sección 1(b), establece: que todos los ciudadanos tienen derecho, a votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Además, en la sección 1(c) se dispone que los ciudadanos tengan, acceso, en condiciones generales de igualdad de género, a las funciones públicas de su país.

En la Sección 2 se dispone que la ley pueda reglamentar el ejercicio de esos derechos exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en proceso penal³⁶.

³⁶ OEA. Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1982.

En esos momentos, su finalidad primordial es el establecimiento de procedimientos democráticos imparciales, pues más que competir por el poder están construyendo las bases del nuevo Estado, donde tanto hombres y mujeres capacitados puedan enfrentar los retos de un futuro incierto para países tan pobres y pequeños como el nuestro.

En ese sentido los partidos políticos deben tomar en cuenta en sus altos mandos y en su cuadros medios la participación directa de las mujeres, en otras palabras siguiendo el espíritu de nuestra legislación actual que la condición de género no sea una limitante para la participación de tanto hombres como mujeres en la carrera política del país.

En cuanto a la participación política, es importante anotar que nuestra Constitución Política, en su Artículo 66 establece "...el reconocimiento, respeto y promoción de las formas de organización social de los pueblos indígenas".

Por su parte, el Acuerdo sobre Identidad y derechos de los pueblos indígenas, reconoce que los pueblos indígenas han sido marginados en la toma de decisiones en la vida política del país, haciéndoles extremadamente difícil, si no imposible, su participación para la libre y completa expresión de sus demandas y la defensa de sus derechos, por lo que se hace necesario institucionalizar la representación de dichos pueblos en los niveles local, regional y nacional y asegurar la participación de género dentro de los mismos, ya que aunque muchos de ellos lo niegan las mujeres indígenas viven en condiciones de dominio del varón y marginación aun dentro de sus mismas comunidades, debido a que por la costumbre carecen de educación. Sin embargo, el patrón de exclusión al que han estado sometidos los pueblos indígenas se ve reflejado en la mínima participación que ejercen dentro de las cargo del poder en el Estado, así como el poco respeto a las formas tradicionales de participación de estos pueblos.

La situación de los derechos humanos de las mujeres ha sido evaluada por la Organización de Naciones Unidas desde hace aproximadamente 25 años. Desde entonces, cuatro Conferencias Mundiales de la Mujer han marcado la pauta a los Estados, acerca de los avances que debe haber en materia de respeto a los derechos

económicos, sociales, cívico-políticos y culturales de las mujeres, en todas las geografías donde éstas habiten.

Diferentes contextos, historias y niveles de desarrollo en la gran mayoría de países del globo, han evidenciado que cuando las mujeres elevan sus derechos democratizan sus sociedades. Siendo al contrario, que si aumentan sus niveles de pobreza, si se torna insoportable el aumento en la violencia e impunidad de género, si disminuyen los cargos de representación pública femenina, si se tolera la discriminación a las mujeres indígenas y no se avanza en legislaciones y políticas que normen sus derechos para favorecerlas, sin lugar a dudas, los países se alejan de los estándares mínimos deseables de desarrollo humano y de respeto a los derechos humanos. Observando el caso de Guatemala, vale la pena hacer tres consideraciones que contextualizan el marco de violaciones de los derechos humanos de las mujeres:

Según Nineth Montenegro activista de los derechos humanos y política activa en los últimos años como miembro del Congreso de la República, dice: “En Guatemala es muy reciente la incursión de la mujer en el ámbito público.

Existen cargos de elección popular, como la Presidencia de la República para los cuales se considera, por parte de sectores mayoritarios de la población, que la mujer no está preparada para ejercerlo. No fue sino hasta la década de los cincuenta, cuando la mujer se estrenó en tareas de dirección de la cosa pública, pero su participación en la política es todavía incipiente comparada con la de los hombres. Este estudio analizará las causas estructurales y patrones que limitan a la mujer a la hora de optar a cargos de elección, especialmente en el Congreso de la República.

En Guatemala, un grueso segmento de la población sufre el rigor de la desigualdad socioeconómica, lo cual constituye un serio obstáculo para el desarrollo humano. “Este factor se exagera en la mujer, evidenciado como la exclusión de género en el país va más allá de la discriminación por razones de clase o etnia. Las inequidades existentes no pueden continuar siendo toleradas y deben ser motivo de honda reflexión y búsqueda de soluciones, ya que sólo en la medida que sean abordadas y resueltas,

será posible el pleno desarrollo dentro de un marco de justicia social y la consolidación real de la democracia en Guatemala con la participación de mas de la mitad de su población”.³⁷

De acuerdo con el estudio presentado por la señora Montenegro, se establece que Guatemala, posee una población que alcanza los trece millones de personas, de los cuales el cincuenta por ciento son mujeres. Por otro lado debo señalar que la mitad de la población guatemalteca es indígena, un porcentaje pequeño es garífona y un dos por ciento criollos con una alta concentración del poder político económico. El resto son mestizo o ladinos. Sumado a estos factores señala la autora que la extrema pobreza alcanza al veinticinco por ciento, el índice de analfabetismo en el ámbito nacional es de un treinta por ciento, y que son los mujeres indígenas especialmente donde estas cifras son más altas, siendo uno de los principales factores de discriminación política.

La situación de la niña guatemalteca es precaria. En el sector educación, el nivel de deserción escolar alcanza al ochenta por ciento en el área rural y al cincuenta el área urbana. Tan sólo diecisiete de cada cien niñas completa la escuela primaria y en zonas rurales el sesenta y seis por ciento de ellas abandona la escuela antes de concluir el tercer grado. Otro factor que limita la participación de las mujeres en el campo político es la elevada tasa de maternidad infanto juvenil, especialmente en el área rural, donde las adolescentes son madres a temprana edad y tienen que dedicarse a labores domésticas y en la mayoría de los casos salir adelante con sus hijos por quedarse como madres solteras.

Las inequidades existentes y búsqueda de soluciones en cierta forma, dejan de ser singularidades en búsqueda de un beneficio político directo e inmediato para transformarse en formadores y consolidadores del Estado democrático de derecho. Por tal motivo, en la transición su tarea es única y fundamental, muy diferente a la que se

³⁷ Montenegro, Nineth. Óp. Cit. Pág. 30

desarrolla dentro de las condiciones ordinarias de la competencia política en una democracia.

4.5. Plan de gobierno

El objetivo general es elaborar una estrategia nacional como marco de referencia en el compromiso que cada partido político debe velar por la vida, la paz, integridad y seguridad de las personas y sus bienes, consolidando un verdadero Estado de Derecho, permitiendo fortalecer el orden constitucional y el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, con el propósito de que los desequilibrios sociales, económicos -la pobreza en todas sus manifestaciones-, la discriminación social y política, así como las acciones de corrupción, sean eliminadas con la organización y participación ciudadana, con fundamento en la libertad, igualdad, justicia social y solidaridad, lográndose contrarrestar las amenazas y riesgos sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones, garantizándose la gobernabilidad del país³⁸.

- Compromiso de los partidos políticos

En teoría y según las leyes que rigen el funcionamiento y participación de los partidos, estos están comprometidos a crear un régimen de gobierno con: La participación de los mejores hombres del pueblo. Respeto de la mayoría ocasional por las minorías circunstanciales y convivencia institucional de estos entre sí. Responsabilidad compartida de todos los partidos que lo acepten en la defensa y realización de los puntos básicos de una política nacional.

Regularmente los partidos que llegan al poder, toman las riendas de un gobierno organizado de acuerdo con las normas establecidas en las Constitución Política, de tal manera que, presentar un plan de gobierno que sugiera cambios estructurales es poco

³⁸ Sagone, Miguel Angel, Calidad y eficiencia y transparencia del presupuesto de defensa en Guatemala. Pág. 6

probable, entonces su plan de gobierno contemplará la manera de conducir un gobierno que tiene que funcionar de acuerdo con lo ya establecido.

Quiere decir eso que llega al gobierno dentro de sus planes proyectos que ayuden a resolver los problemas de la sociedad, o bien que sirvan para realizar los ofrecimientos de campaña, lo que en la mayor parte de países como el nuestro, existen muchas dificultades para resolver, como la pobreza, la marginación, el analfabetismos, la falta de vivienda, mejorar las estructuras de comunicación, porque al final de cuentas son proyectos que se hacen realidad contando con los recursos necesarios, lo que por lo regular no se tienen.

Los partidos políticos en Guatemala se encuentran en un proceso de desarrollo institucional incipiente. En su mayoría no son instituciones fuertes, permanentes en el tiempo y en el espacio, democráticas y estables. En este sentido, el desarrollo de programas de gobierno es un factor importante para el fortalecimiento institucional. Pese a que todos los partidos presentaron planes de gobierno durante las elecciones 2007, estos evidencian distintos niveles de desarrollo y diferenciación. Algunos partidos realizaron un trabajo importante de elaboración y desarrollo programático, con propuestas y acciones concretas, mientras que otros se quedaron en una declaración de buenas intenciones.

Los partidos, en relación a la organización territorial, en su mayoría cumplen con el mínimo que exige la ley; aquellos que cuentan con organización territorial vigente a duras penas cubren un tercio de los 333 municipios del país. La escasa organización territorial de los partidos es un elemento que limita la institucionalización de los mismos y sus posibilidades electorales.

En lo que respecta a afiliados, un buen número de partidos tienen un poco más de lo que la ley establece como mínimo; otros han hecho, recientemente o en el pasado, un mayor esfuerzo para incrementar su membresía, logrando tener en algunos casos el doble o triple del mínimo establecido en la ley. Sin embargo, lo importante para la

institucionalización partidaria es definir la relación y vínculo de los afiliados con el partido, y determinar con precisión los derechos y atribuciones que les corresponde.

La inclusión y representatividad democrática en los partidos presenta distintos -aunque generalmente muy bajos- niveles de representatividad e inclusión. No existen acciones o mecanismos institucionalizados que promuevan la inclusión de sectores excluidos. Paralelamente, el proceso para definir al candidato(a) a un cargo partidario o de elección popular, es poco o nada institucionalizado y los mecanismos que establece la ley se convierten en requisitos formales.

Por último, el transfuguismo observado en el Congreso durante la pasada legislatura, según el estudio, adquirió importancia y notoriedad debido al creciente número de diputados que migran de un partido a otro en el hemiciclo. Esta dinámica contribuye a deslegitimar a la institución parlamentaria y a los partidos. De igual manera, evidencia la poca institucionalización y fortaleza partidaria.

- La apertura política como instrumento de un plan de gobierno

Los partidos políticos de América Latina, casi nunca examina cada espacio público donde se manifiesta la democracia, y cuáles son las acciones y prácticas políticas que pueden realizarse para realizar un gobierno donde participen todas las fuerzas vivas de la sociedad.

La apertura a una participación o inclusión políticas surge como un fenómeno nuevo, desde la década de los noventa del siglo XX, cuando se agotó el discurso y la práctica de las naciones socialistas y sociedades como la nuestra que se polarizaron entre las promesas de izquierda y la retórica de la derecha conservadora, dieron como resultado el recurso de la política moderna, aquella que giraba en torno a la existencia del Estado-Nación, el sujeto pueblo que aglutinaba a todos los actores de la sociedad y la centralidad de los partidos políticos como la instancia puente que cumplía con la función de relacionar a la sociedad civil con el Estado.

Lo novedoso son las nuevas prácticas políticas que se vienen instrumentando en los espacios públicos y fuera de los ordenamiento y estructuras de los partidos políticos, lo cual está creando nuevas formas relacionales entre el poder público y los actores insubordinados, que mediante acciones de carácter contestatario van minando la inconsistente estructura de las instituciones políticas que se han creado en los Estados latinoamericanos.

En la actualidad los gobiernos que llegan al poder tienen que enfrentar muchas prácticas políticas, hasta hace pocos años no se podían practicar como bloqueo de carreteras, bloqueo de edificios, control de empresas cerradas, cacerolazos continuos, acciones autoconvocadas, que se vallan todos, quema de edificios y secuestro temporal de gobernantes, etc., no son un arbitrio de la sociedad civil, sino la respuesta de los distintos sectores sociales que se han dado cuenta que las antiguas estructuras de representación política no son funcionales ni leales a sus demandas.

“Mientras los partidos políticos sigan llegando al poder sin interés de resolver los problemas terrenales y ocupados en gastar elevados presupuestos del erario público, su presencia es menos importante en esta sociedad latinoamericana abrumada por las dificultades económicas y sociales; la oquedad orgánica existente va a seguir provocando que los ciudadanos se conviertan en actores, dispuesto a ejercitar prácticas políticas de choque y protesta y presión, algunas necesarias y oportunas, otras riesgosas y alterantes del endeble sistema institucional.”³⁹

- Los planes de gobierno en un mundo globalizado

Recientes investigaciones que se han realizado nos llevan a examinar los resultados de la globalización y la aplicación del modelo neoliberal en la sociedad latinoamericana, (Salazar. 1996, 1998, 2002, 2003), específicamente en El Salvador, Nicaragua,

³⁹ Mack, Luis Fernando. El desempeño institucional de los partidos políticos en Guatemala. Pág. 30

Colombia Venezuela y Argentina, y se observan nuevos hilos asociativos, formas de participación inusitadas y autoconvocantes que se apropian y construyen nuevos espacios para expresar sus reclamos, gracias a la exclusión, acciones directa para resolver demandas cuando la autoridad presta oídos sordos, encadenamientos electrónicos para gestionar solidaridad nacional e internacional, coaliciones de multiplicidad y comportamientos multitudinarios que niegan el viejo cuño de actor estigmatizado y se apropian de el concepto de multitud convergente. En fin, hay nuevos comportamientos que reclaman nuevas estructuras orgánicas de representación.⁴⁰

- Un plan de gobierno con una democracia procedimental

“Latinoamérica tiene en su interior muchas regiones y cada una de ellas tiene su horario político; también un sin número de problemas, que algunos analistas han enlistado en el apartado de la democracia; sin embargo, los caminos por donde va a recorrer la democracia no está trazado, cada nación tiene una vereda por la cual va transitando, por ejemplo, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras o Colombia, son cinco largos caminos distintos, algunos menos empedrados que otros, puesto que cada país ha estructurado una cantidad de actores, mismos que construyen muchos procesos de acción colectivas que van encaminadas hacia la edificación de la democracia; asimismo las expectativas, las ambiciones, los intereses, el imaginario colectivo, y la idea de democracia no es igual para toda América Latina; sino que, cada pueblo, de acuerdo a su historicidad, las luchas que ha desarrollado para llegar al sitio en que hoy día se encuentra, la tradición de sus grupos y comunidades en el ámbito político y cultural, las formas asociativas que han prevalecido y el grado de consolidación de las instituciones democráticas, son en su conjunto, la plataforma para orientar hacia dónde y qué tipo de organización hay que crear para aspirar a una democracia.”⁴¹

⁴⁰ Alcantara, Manuel. Proyecto de investigación sobre partidos políticos en América latina. Pág. 45

⁴¹ *Ibíd.* Pág. 56

La democracia fundacional, es la que más llama la atención, aparece en aquellos espacios donde los procesos democráticos se encontraban desvertebrados, inhabilitados, ya sea por la existencia de un gobierno militar, o una persistente guerra civil, tal como se vivió en Nicaragua, Guatemala y El Salvador.

En situaciones como la de Centroamérica, la pacificación nacional se comporta como la base que permite construir el edificio democrático, toda vez que en una guerra, los actores no se diversifican, sino que se desmultiplican, se momifican, hasta el grado de convertirse en una muralla que insiste en no aceptar, ni permitir una convivencia con el opositor, llenando el campo de batalla de intransigencia política y destierro del diálogo. Por ello, una vez iniciado el proceso de pacificación, las compuertas del diálogo se abren, las posibilidades de crecimiento y multiplicación de los actores crecen, los espacios donde se van a conflictuar se amplían, hasta convertirse en una arena común de disputas futuras, sin tener la necesidad de eliminarse, ni descalificarse, sino de competir para posicionarse mejor en el amplio espacio de la sociedad.

En cambio, en los procesos transicionales de lo militar a lo cívico administrativo, no existe un cambio social global, tampoco una ruptura en la continuidad política; más bien mediaciones políticas a través de acuerdos y negociaciones para que un régimen militar abandone, sin asumirse derrotado el poder. “Al momento que se convoca a una elección, el proceso transicional se diluye y da paso al de las extensiones democráticas, cuyo ejercicio es más profundo y radical que los dos anteriores. ¿Por qué? Por ser un proceso más complejo de instalación progresiva y gradual para construir instituciones democráticas, retomando las iniciativas de los anteriores procesos; aunque hay que aclarar que el desplazamiento transicional no es lineal, tampoco está exento de retrocesos, en su seno se tejen acciones de conflictos, resistencias y enclaves, sin embargo, el avance da a entender que no hay regreso al punto inicial, aunque algunas fuerzas políticas así lo quieran o aspiren a ello, pero la participación decidida de sujetos con mayores aspiraciones democráticas lo van a impedir, de ahí que el gobierno, los

parlamentos y demás instituciones legitimadoras del cambio, tendrán que ir cediendo ante la fuerza que imponen los de abajo.”⁴²

“Ante este nuevo escenario que desplazó los derrocamientos militares, los golpes de Estados, las deposiciones de gobernantes por la vía de la fuerza, las actitudes quebrantadoras de orden institucional y el desconocimiento de elecciones legítimas, los partidos políticos se vieron rebasados pero no cambiaron, su estructura organización continuó siendo la misma, el discurso contestatario de igual manera siguió prevaleciendo y la visión del otro prosiguió siendo la de enemigo, por ello, las confrontaciones y descalificaciones siguen existiendo y los sobresaltos en los en la etapa pre y postelectoral siguen al orden del día.”⁴³

Por lo anterior, creemos que una estructura organizacional alternativa es la modularidad, lo que le daría una mayor flexibilidad a los partidos políticos, abriría las compuertas a otros sectores sociales que no son afines a la militancia ortodoxa, el arco convergente tendría una apertura multisectorial y multicultural, el discurso buscaría cauces de pluralidad y la representación política recuperaría el espacio que en los últimos 20 años ha venido desapareciendo.

- ¿Cuál sería el punto de partida para construir un plan de gobierno?

Enumeremos cada una de las partes constituyentes de este modelo organizacional, donde la función y el engranaje de cada una de las piezas, nos va orientando hacia una racionalidad comportamental y colectiva distinta a la que hoy prevalece y que haga caso a las demandas ciudadanas, sin descuidar los escenarios futuros que la fuerza globalizadora va imponiendo a los cuerpos políticos.

⁴² López, Mario Justo. Introducción a los estudios políticos, las fuerzas políticas. Pág. 55

⁴³ Alcantara, Manuel. Óp. Cit. Pág. 47

- La construcción de un nuevo imaginario colectivo

Si repasamos la historia de los procesos políticos de América Latina, éstos han sido muy singulares, debido a que casi todos tienen las características de ser movimientos totalitarios (desde la derecha conservadora), que resumen lo social y lo político, de ahí que para agenciar las acciones colectivas de los múltiples actores, hubo la necesidad de construir un imaginario social o un tipo de sociedad futura que ocupara el lugar de lo que llamamos la utopía colectiva.

“La utopía colectiva es una construcción social, que invita a la participación a todos los miembros activos de una sociedad, llámese fuerzas ex insurgentes, indígenas, discapacitados, homosexuales, mujeres, pobres y excluidos, para que de manera abierta y mediante el diálogo expongan las pre construcciones que tienen en sus mentes, las socialicen sin temor ni cortapisas, con el objeto de encontrar proximidades en sus aspiraciones políticas, sociales y culturales con otros cuerpos políticos inscritos en la realidad social.”⁴⁴

Como punto de partida, el ideal social vendría a ser un nuevo paradigma que operaría como arma reveladora de la realidad una vez que los partidos modulares lo hayan estructurado, teniendo en cuenta que no va ser una negación tajante de los modelos desarrollistas, dependencistas y revolucionarios, sino una apropiación de los aspectos positivos que en ellos prevalecieron, pero esta vez articulado bajo una nueva forma de problematizar lo que acontece en el campo político y en lo social.

Indudablemente, que este nuevo paradigma no va a tratar de ejercitar una teoría que estructure un proceso político, menos a dirigir al elenco de actores para que se sumen al proyecto futuro que conduce a un nuevo estadio de la sociedad; creer en eso es una irracionalidad política, puesto que los procesos políticos de hoy en día no se comportan

⁴⁴ *Ibíd.* Pág. 56

de manera automática, sino que se mueven en función de aspiraciones, demandas, ideales y de reposicionamiento en el espacio público.

De lo que sí estamos seguro es que los diversos grupos, asociaciones y movimientos sociales, están esperando el momento propicio para discutir y estructurar el tipo ideal de sociedad, cuya característica sea la de un macro espacio incluyente, tolerante y de buen ejercicio democrático; hasta ahora, ni la democracia liberal, ni la economía neoliberal, tampoco la agonizante religión han planteado un imaginario ideal, de ahí que algunos analistas políticos, entre ellos los llamados transitólogos, son los que vienen remando hacia ese puerto.

En el caso centroamericano, el imaginario ideal es menos complicado que en otros países, dado que el proceso de democratización que viven las tres naciones en mención, Nicaragua, el Salvador y Guatemala, está marcado por una etapa de fundación, cuya peculiaridad es la de no haber tenido procesos democráticos en su vida de república; además, no existe un núcleo básico de instituciones que apuntalen a la naciente democracia y, por su reciente pasado de guerra y firma de la paz, los actores políticos se encuentran mutando, o sea, reposicionándose en el nuevo escenario de post paz.

Los tres países tienen en su haber un handicap a su favor, el estar de acuerdo todos los actores en que la pacificación nacional es la plataforma que va a soportar el edificio de la democratización, cuya cartografía política está cruzada por muchos actores y cuerpos políticos que no van a eliminarse entre sí, sino a conflictuarse, como es de esperarse, en un espacio común.

Ahora bien, el nuevo imaginario colectivo tiene un antecedente significativo para muchos de los actores que participaron en la guerra, que es el mismo el ideal social que se manejó durante el conflicto por parte de los ex insurgentes; éste no se diluye, es recuperable, en tanto que la misma pacificación nacional fue parte de esa aspiración política, puesto que con ella se logró reconocimiento a grupos y asociaciones que en el

pasado reciente no tenían un espacio en la vida pública. La mujer es reconocida como un sujeto de derechos, los indígenas plasmaron parte de sus ideales autonómicos, los guerrilleros, en algunos casos, son parte de las fuerzas policiales, las demandas de tierra están en proceso y los crímenes de guerra están sobre la mesa de negociaciones y bajo la vigilancia internacional.

4.6 Procesos democráticos de gobernabilidad

Si reflexionamos sobre los procesos que deben seguir al establecimientos de programas de gobierno democráticos para el avance de la democracia podríamos afirmar que el grueso de las propuestas de gobernabilidad pueden realizarse favorablemente, esto no quiere decir que la transición no tenga obstáculos; hay problemas, pero son salvables, ya que los muros que se erigen para contener el rumbo de la democratización son remanentes del pasado, que se resisten a fenecer o a perder feudos de reciclaje político.

Los resabios autoritarios del pasado, son evidentes, se expresan en grupos ultra conservadores que mantuvieron privilegios en el régimen autoritario y pretenden prolongarlos en la etapa de post paz, por ello se apoyan en grupos paramilitares, en opiniones públicas que censuran todo lo que hacen los que quieren responder a las demandas sociales y claman por un imperio de la ley sobre los reclamos ciudadanos.

Aún hoy día, hay grupos que pretenden a toda costa, esconder los delitos de violación, de derechos humanos y secuestros que se dieron en el pasado de guerra y se oponen a cualquier enjuiciamiento, reclamando una situación especial de olvido ante todo lo agraviado.

“Los más difíciles de superar son las barreras de tipo cultural, donde hábitos y costumbres de corporativismo, intimidación, caudillismo, corrupción y fraude, son comportamientos cotidianos, tanto en grupos sociales, partidos de ideología liberal o conservadora, como en núcleos ahora de pandilleros, narcotraficantes quienes han

construido un universo con valores, prácticas y aspiraciones que no cuadran con la realidad de hoy, sin embargo existen y están presente en la vida política de cada uno de estos países.”⁴⁵

Frente a este aspecto socio-político, ciudadanos, grupos organizados de obreros y campesinos, grupos de ex insurgentes, patrulleros de auto defensa, pandilleros, delincuentes organizados, son favorecidos por otra coyuntura, la cual es el estallido de Estado-Nación, mismo que está dejando de ser una unidad monolítica que da albergue a todos los actores de un país, para convertirse en una entidad unidiversitiva y pluralista, donde predominan las identidades grupales que están más interesadas en sus demandas, en sus necesidades, en su mundo inmediato que en la nación.

La nación, tal como está concebida y diseñada, no puede responder a las expectativas de los indios, de la mujer, los discapacitados, los homosexuales, de los excluidos, ni de los pobres; la nación de hoy no satisface las exigencias de una ciudadanía de género, menos entiende el reclamo autonómico de los indígenas, por eso está en crisis y se diluye como imaginario global en las mentes de los actores políticos. Si los partidos modulares iniciaran un proceso de consulta, discusión y reflexión sobre la nación que requerimos y la sociedad que esperamos, es posible que reúnan las premisas suficientes, que articuladas bajo una concepción plural e incluyente, podría arrojar el nuevo imaginario colectivo.

Un plan de gobierno basado en el imaginario colectivo que dibuje una sociedad donde sea posible ejercer sus derechos las distintas ciudadanías que existen; una sociedad que se preocupe por los pobres; que no los mire como una categoría de análisis que manipulan en los centros universitarios, sino como un actor que quiere ser representado y ser representante a su vez; un tipo ideal de sociedad que empuje a la nación a reconstituirse; que presione a la nación para que deje de ser el todo homogéneo negador de la multiplicidad de asociaciones y grupos sociales; que exija un nuevo

⁴⁵ *Ibíd.*, Pág. 59

Estado tan grande como los nuevos retos y desafíos que trae consigo los cambios tecnológicos, económicos y científicos, pero a su vez, pequeño para darse cuenta de las soluciones que reclaman los problemas locales, comunitarios y vecinales.

Ese imaginario plan de gobierno, puede ser la idea esclarecedora sobre el futuro del Estado-Nación, sin que se niegue totalmente al Estado-Nación vigente, pero si se puede insertar cosas novedosas que den pie a una renovada nación que invita a la pluralidad y a la coexistencia tolerante, donde exista el respeto para todos, el reconocimiento a las autonomías locales y el acuerdo entre quienes la integran para que no se desarticule la nación ante cualquier problema, sino que pueda ser resuelto a través del consenso y el diálogo.

- Una nueva racionalidad de plantear planes de gobierno

En un análisis usual, un plan es un conjunto coherente de medidas de gobierno adoptadas de acuerdo con el programa político validado en las urnas. Marca las orientaciones fundamentales de corto, mediano y largo plazo, así como las medidas clave de política económica. A nivel estratégico sirve para definir y aplicar un proyecto nacional; a nivel táctico infunde racionalidad a la acción en base a los datos de la realidad.

Cuando se habla de un plan, se puede hablar de varias cosas: es bueno distinguir entre las diferentes definiciones de un plan, para no caer en confusiones o errores, más o menos voluntario.

Para que los partidos modulares puedan intervenir en el diseño y confección del imaginario colectivo, deberán asumir, en su comportamiento, una nueva racionalidad, en la medida que esta es concebida como la capacidad reflexiva de auto observarse a sí mismo en el entorno y observar a los otros, con la certeza de poderse ver como algo distinto y a su vez similar, en algunos casos, con otros cuerpos políticos.

Es un ejercicio de monitoreo reflexivo de la acción mediante el cual los agentes prestan atención al flujo constante de la vida social; observan su propia conducta y los actos de los otros (Cohen Ira, 1996) así como las significancias y significaciones sociales, culturales y políticas que se han construido socialmente.

Mediante este descubrimiento, detectan cuantos y cuales son los sujetos políticos estructurados y en proceso de estructuración que realizan prácticas similares, que tienen demandas comunes, que buscan el mismo ideal, encontrando de esa manera los traslapes identitarios que puedan articularse en un arco convergente. Es pues la nueva racionalidad, el punto de encuentro entre dos o más cuerpos políticos que existen en una misma realidad, pero que hasta hoy no había sido posible enlazar. Pero si los partidos modulares la asumen, estarían en posibilidad de coadyuvar y resolver el déficit de racionalidad que existe en el medio político, como también a apropiarse de una conciencia práctica que auxiliaría a resolver problemas de alianzas, convergencias y acuerdos entre distintos grupos y asociaciones que están interesados en la profundización de la democracia.

Para que la racionalidad en un plan de gobernabilidad sea apreciada por los individuos que habitan el área centroamericana, los partidos tienen un desafío especial: combinar la aceptación de la apertura económica con la búsqueda de una reconstrucción de la sociedad, donde encuentren la respuesta eficaz y la capacidad de comprender la necesidad de combinar los objetivos económicos con los objetivos sociales en el marco de la globalidad.

Para ello, hay que reconocer que la globalidad, como movimiento económico, de integración de mercados y de regiones del mundo, es real y que escapa de las manos de los gobiernos locales y nacionales; no obstante, sí se pueden realizar algunas acciones que traten de aproximar los objetivos económicos del magno proceso globalizador con las aspiraciones y necesidades sociales que reclaman inmensas franjas humanas de la sociedad. Para esto, hay que diseñar una política operable entre los agentes del mercado y un intervencionismo regulador del Estado en materia social.

No es un llamado a la añoranza del excesivo intervencionismo estatal de años atrás, sino una recuperación franca de lo que debe ser el Estado ante el nuevo escenario que se dibuja actualmente, puesto que en los últimos lustros, su capacidad reguladora y redistributiva se ha visto menguada, por situarse en la misma lógica del mercado y encorsetarse ante los reclamos que le han hecho los agentes económicos para que saque manos de las actividades económicas.

- La actitud de gobernabilidad de los últimos gobiernos

Mientras el Estado se encasilló, las capacidades de movilización de los distintos grupos y asociaciones crecieron, ocupando el lugar que el Estado abandonó, liberándose de esta manera un ramillete de acciones colectivas que muchas veces enfrentan al Estado, en otras se posicionan en la misma vía y hasta se cruzan en actividades, obstaculizándose mutuamente para la consecución de un objetivo común.

Ante la situación de acciones liberadas, los partidos modulares estarían con la ventaja de aprovechar las iniciativas ciudadanas e involucrarlas en actividades de gestión social que conduzcan a aminorar la brecha entre ricos y pobres y a revertir las tendencias a la exclusión social que cada vez abarca amplios sectores de la población.

Claro está, para ello se debe trabajar en una fórmula que permita afianzar una visión de desarrollo y de instrumentación de políticas públicas que transforme radicalmente la actual relación entre Estado-mercado y sociedad civil, recuperando, en esta nueva etapa nacional, las funciones claves del Estado en una economía de mercado, fortaleciendo las capacidades de participación y acción de la propia gente.

“Es deseable hablar de participación ciudadana en los procesos de desarrollo y en la elaboración de políticas públicas; sin embargo, desde la postura del Estado actual y el ejercicio de gobierno, no cabe esa posibilidad, porque su visión sanadora de la sociedad y su concepción de la economía, les ata las manos, debido a que no

reconocen la utilidad de los actores sociales en la gestión pública; pero en la esquina de la modularidad hay un resquicio que si advierte esa contingencia, dado que el espacio público es lugar de encuentro de múltiples formas de participación ciudadana, y los partidos asisten a él a realizar su proselitismo; al mismo tiempo, ahí conviven sus bases; en ese espacio divulgan sus ideas, sus programas de gobierno, por tanto, es allí donde se aparece la bisagra ideal para unir las dos intenciones participativas: la modularidad partidista y la acción ciudadana.”⁴⁶

Entonces vemos que es desde terrenos mismos de la sociedad civil donde se genera la participación ciudadana, en cuanto vigilan, actúan y se integran a movilizaciones que llevan un objetivo común o de beneficio social; la actuación brinda un lazo de confianza en sí misma, la hace sentirse capaz de transformar su entorno inmediato, entrelazar esfuerzos mancomunados que vayan tejiendo una trenza de solidaridad entre los actores de distintas agrupaciones; asimismo, crece la auto-estima y el respeto por los demás, en la medida que construyen relaciones de reciprocidad y consensos.

La suma de la auto-estima, la solidaridad, el respeto y la capacidad inventiva, se le denomina capital social, que, aunque es intangible, es cantera de iniciativas eficaces y clave para innovar una forma de desarrollo más humana y sostenible, en la medida en que a través de él se pone el acento principalmente en las relaciones entre la gente y se mejora la capacidad de tomar decisiones por parte de la colectividad.

“Fortalecer las capacidades festivas de la ciudadanía y apoyar su accionar colectivo, por parte de los partidos modulares, es construir un puente de cogestión entre estos dos núcleos sociales, pero a la vez, es una articulación de lo público con lo privado, a manera que frecuentemente, aspectos de la vida privada, particularmente de género, se empataran con la agenda pública. De todas maneras, la activación de la participación ciudadana es una oportunidad de fortalecimiento que tiene el Estado en la era globalizada y un soporte para atar el vínculo entre Estado y Sociedad.”⁴⁷

⁴⁶ Dowse, Robert; Hughes, John. Sociología política. Pág. 82

⁴⁷ *Ibíd.*, Pág. 58

La suerte de los partidos políticos como instituciones básicas de la representación y de gobernabilidad democrática esta estrechamente relacionado con el éxito de la gobernabilidad.

Cuando me refiero al éxito de la gobernabilidad democrática no me refiero al contenido a los programas de gobierno como tales. La gestión de un gobierno depende de su ideológica, su compromiso, su capacidad de liderazgo. En democracias hay gobiernos buenos o malos, dependiendo del punto de vista del observador. Si la ciudadanía no aprueba un gobierno, tiene el derecho a reemplazarlo por otro. La democracia es un sistema de gobierno, no un gobierno como tal. O sea el sistema democrático en sí no elabora políticas públicas de una u otra índole. Esto le compete a los gobiernos elegidos en democracia. Y como todos sabemos hay gobiernos exitosos y gobiernos que fracasan en su gestión. El fracaso de un gobierno democrático no debiera significar el fracaso de la democracia. En democracia el pueblo puede castigar a un gobierno reemplazándolo por otro en las urnas

4.7. Los nuevos valores que sustentan el programa de gobierno

Si por valor entendemos la actitud o disposición que se adquiere y se orienta hacia un objeto o situación determinada, para descargar en él (ella) una fuerza afectiva, tenemos que para conceder valor a una sociedad democrática, se debe creer en ciertas características de esa forma de gobierno y, al mismo tiempo, estimarlas. Creer en algo es tenerlo por un componente del mundo real y estar dispuesto a actuar en consecuencia, de ahí que tenga una dosis afectiva.

- Los valores de un programa concreto

Los valores en un programa de gobierno es la columna orientadora de la acción para hacer y actuar en consecuencia a lo que ahí se plasma como plataforma de gobierno; por tanto, los valores éticos en la política no están ausentes, aunque algunos analistas políticos prefieren no referirse a ellos, porque dicen estar en descrédito, más si colocamos la ética como forma de observancia de la vida política latinoamericana, misma que está preñada de asesinatos, magnicidios, atentados, masacre a movimientos populares a protestas ciudadanas y de actuaciones irracionales como las que practican los paramilitares en algunas naciones del sub-continente.

“Así ha sido la vida política Latinoamericana; sin embargo, el descrédito no es de la ética, sino de los actores que actúan de espaldas a ella; además, ellos mismos han procurado, con tenacidad, de elaborar un lenguaje de la moral y de la política que desplaza y oculta a la política en sí. Esto se explica de la siguiente manera, la política, en manos de los agentes neoliberales, no está interesada en los aspectos analíticos, sino más bien en los requerimientos normativos, buscando con ello que la sociedad sea sometida un conjunto de procedimientos que todo lo reduce a normas, leyes, reglas y acciones en función a lo que está registrado como tal”⁴⁸.

- Un programa sin valores

De esta manera, la sociedad queda abandonada y desprotegida, pues la justicia no se lee ni se entiende por su contenido, sino que su aplicación se sujeta a procedimientos normativos que dicen acercarse a un acto justo, el caso de la ley que el gobierno mexicano elabora pactar la paz en Chiapas, donde la justicia está en la normatividad jurídica, pero muy lejos de la realidad de los indios de México; de igual forma sucede con algunos vacíos que muestra la ley autonómica de la Costa Atlántica en Nicaragua y la administración pública, donde se reconoce a un sujeto de derecho, pero en la

⁴⁸ Alcántara, Manuel. Óp. Cit. Pág. 45

realidad no hay recursos, oportunidades, ni acciones que le permitan apropiarse de esos derechos.

- La retroalimentación de valores éticos

Ante esos sucesos, la política debe recargarse de valores éticos que la lleven a situarse en lo que Aristóteles denominó la vida buena, no sólo para administrar con justicia y apegar a los valores que la sustentan, sino que liberen a los individuos gobernados para que se reapropien de sus facultades orgánicas, participativas e inventivas y construyan lo posible y lo realizable en un mundo amplio para los inversionistas, pero restringido para los ciudadanos.

“La oportunidad que se le brinde a los ciudadanos para que se resitúen en el nuevo escenario, va a provocar que el manejo de un programa de gobierno se dirija a mejorar todo lo anterior, a superar lo que se hizo anteriormente, con la perspectiva de que todos los problemas, quizá no se resuelvan, pero la opción de abrir mejores perspectivas para el futuro es inevitable y posible de construir en un mediano plazo”⁴⁹.

- El resultado

Ahora, si a ese programa de gobierno lo apuntalamos con valores éticos, aflora la responsabilidad, que no es más que una actitud y un comportamiento que responde a lo que le compete a cada funcionario, a cada gobernante y en su totalidad, al partido modular. ¿Cuales son esos valores? La virtud cívica de la tolerancia, la inclusión y la autonomía.

⁴⁹ López, Mario Justo. Óp. Cit. Pág. 22

La virtud no es algo novedosa, es echar mano a un recurso de la tradición humanista, principalmente en Maquiavelo, quien la define como aquel conjunto de cualidades que posibilita a un hombre a llevar a cabo grandes y riesgosas empresas para alcanzar la gloria, la fama y el honor. Facilita a un gobernante para gestionar y operativizar acciones que lo aproximen a alcanzar los más nobles fines y a satisfacer algunas de las demandas más sentidas por la sociedad.

La tolerancia es un valor ético de la democracia, o una virtud cívica en cuanto nos remite a una convivencia y sociabilidad pacífica, donde intercambian opiniones distintos actores con ideologías, creencias y prácticas políticas disímiles.”Casi siempre que se aborda el estudio sobre la tolerancia, se remiten, la mayoría de los autores, al problema de la verdad, o a la inexistencia de una verdad absoluta, por ello hace referencia a la relatividad de la verdad.”⁵⁰ “La tolerancia es parte de un discurso sobre la naturaleza de la verdad, pero una verdad confeccionada por distintos tejedores que en un espacio común, dialogan, confrontan y resumen distintas verdades relativas, hasta asistir a un evento de síntesis que les permite mostrar a la luz pública la prenda fabricada, bajo el principio de la tolerancia. Entonces tolerancia es convivir bajo el paraguas del respeto recíproco en un mundo en que no existen valores comunes que determinen la acción en las distintas esferas de la vida, y en el que tampoco existe una realidad única idéntica para todos”.⁵¹

La inclusión es parte constitutiva de la participación plural, es el intercambio de experiencias que dan lugar a la formación de nuevas comunidades de sujetos, de nuevos lazos identitarios y por ende a una nueva fuente generadora de sentido, si tenemos en cuenta que el sentido no existe en forma independiente, sino que se forma a través de referencias y relaciones intercambiables de experiencias y de acumulación de conocimiento que sedimentan el acervo social de la inteligencia colectiva.

⁵⁰ Cisneros I.; Fetscher I. La fragilidad democrática en América latina. Pág. 80

⁵¹ Berger, P.; Luckmann, T. La construcción social de la realidad. Pág. 55

Aceptar la inclusión en las tareas de gobierno y en la gestión pública, es darle sentido a las acciones hacia un fin preconcebido; es darle la oportunidad a los actores involucrados a que construyan su propia utopía, anticipen una condición futura y evalúen su deseabilidad y su urgencia, como también los pasos que habrán de dar para hacerla posible; el sentido de las acciones, en el acto, se configura por su relación con el propósito, y una vez concluido, sea un éxito o no, pueda ser evaluado y capitalizado como experiencia para el acervo de su conocimiento.⁵² Si reconocemos que muchos de los problemas que padece la sociedad no se pueden resolver con la sola iniciativa del gobierno, la inclusión de las asociaciones y grupos de interés colectivo que se desenvuelven en el ámbito local y comunitario, pueden prestar una valiosa ayuda y coadyuva para encontrar soluciones consensuadas; además, si reconocemos que ellas han actuado y lo siguen haciendo, como mediadoras entre las instituciones de la sociedad y los individuos, cumpliendo un rol de gestoría y de defensa ciudadana, son claramente instituciones intermedias, que en palabras de Berger y Luckmann, contribuyen a la negociación y objetivación social del sentido.

La otra virtud es el respeto a las autonomías, que se desprende del mismo desenvolvimiento que ha tenido la ciudadanía moderna, al momento que se genera un proceso de redefinición de identidades y de pertenencia grupal en los ámbitos locales, de barrios, de grupos religiosos, étnicos, comunitarios y vecinales.

4.7 Ausencia de institucionalización de los partidos políticos

Debido al incumplimiento de los Acuerdo de Paz por parte del Estado guatemalteco, los cuales marcan la ruta adecuada de la reforma del sector seguridad, se propicia un clima de confrontación social, desarticulación de las instituciones, corrupción, violencia social y desconfianza e incertidumbre de parte de la población en las instituciones estatales.

⁵² *Ibíd.* Pág. 83

Más de once años después de haberse firmado la paz, los índices de pobreza, injusticia social, marginación y exclusión son más elevados que los reportados durante la guerra. A la situación anterior hay que agregar el escaso desarrollo político y la debilidad de los partidos, los cuales carecen de una visión estratégica o de largo plazo, en sus programas de gobierno. Algunos partidos políticos y sus miembros carecen además de una ideología bien definida, lo que los lleva a establecer relaciones o alianzas de poder y con el poder, o motiva a integrantes a cambiar de partido, según sus intereses.

La función de los partidos políticos es lograr que en un nivel de decisión electoral sean tomadas en consideración exigencias y necesidades expresas de la población. Así que en este sentido, puedo afirmar que la mayoría de los partidos políticos en Guatemala no cumplen con la anterior premisa, en la medida que no definen sus propios programas de gobierno, a lo que se suma la realidad del país caracterizada por la falta de seguridad, con un Estado minado y con políticas a favor de los intereses de los sectores del poder económico.

Estimo que existe otro factor que debilita la institucionalidad de los partidos políticos y ese los constituyen los intereses del propio poder económico, que independientemente del partido que llegue al poder, tiene garantizada la defensa de sus privilegios, porque los financian.

Mientras la sociedad civil o los movimientos sociales representan intereses necesariamente parciales, los partidos deben agregar y articular las demandas generales y convertirlas en planes de gobierno y, eventualmente, en políticas públicas, a decir de Breny Cuenca "La sociedad civil es una red organizacional que promueve diversas demandas e intereses de los grupos sociales, entre ellos: de defensa económica, de género, de promoción humana y desarrollo, científicas y culturales entre otros. Distinguiremos a la sociedad civil del mundo institucional, surgido y articulado estructural y funcionalmente al Estado. También distinguiremos de la sociedad política, fundamentalmente partidos y movimiento políticos, cuya meta común es alcanzar el

ejercicio del poder estatal”⁵³ El mismo autor apunta que los partidos deben tener como principal objetivo táctico la conquista del poder, medio para convertir en actos de gobierno sus postulados y sus planes de acción. No obstante, los partidos políticos no son entidades aisladas puesto que funciona dentro de un sistema.

Y este sistema es el resultado de las interacciones entre las unidades partidistas que lo componen; más concretamente el resultado de las interacciones que resultan de la competición político electoral. De estas interacciones surgirá un sistema más o menos institucionalizado, y por ende más eficiente en la representación de los intereses de la población. En este sentido existen cuatro criterio para determinar el grado de institucionalización de los sistemas de partidos en las democracias en transición los cuales menciono a continuación:

- a) Cierta estabilidad en el modo de competencia electoral entre partidos;
- b) Cierta arraigo de los partidos políticos en al electorado, de tal manera que las preferencia políticas sean determinadas por ellos;
- c) Que los partidos políticos sean los actores principales para la distribución del poder político;
- d) Que tengan organización partidaria con valor propio, independiente de grupos de poder externos o de la voluntad de un caudillo.

Al realizar un análisis se pretende avanzar en desentrañar la lógica del desempeño institucional de los partidos políticos en Guatemala con miras a entender la fortaleza o debilidad de la democracia procedimental. Este aspecto es relevante si consideramos que en el año 2005 se cumplieron dos décadas de la primera contienda presidencial

⁵³ Olascoaga, Daniel. Óp. Cit. Pág. 42

electoralmente competitiva, que para algunos es la constatación más evidente del inicio de la transición democrática en nuestro país.

Asimismo, se puede decir que parece ser común en la ciencia política guatemalteca partir del supuesto de que el sistema de partidos políticos en Guatemala es endeble, ya que existe una tendencia al multipartidismo basado en partidos prácticamente inexistentes o sumamente desestructurados que padecen de una alta volatilidad electoral. Paradójicamente, un número alto de instituciones partidarias que se combina con un muy bajo índice de pluralismo político, lo cual parece ser una mala combinación: muchos partidos que aparecen y desaparecen rápidamente —59 desde 1989, más 12 coaliciones partidarias que se comportan en la práctica como un partido diferente a quienes lo conforman, lo que elevaría la cifra a 71 agrupaciones políticas en 20 años— pero que, en su conjunto, representan a muy pocos sectores de la población guatemalteca⁵⁴.

Desde la ciencia política, uno de los principales indicadores de institucionalidad partidaria es el de permanencia en el tiempo —Honduras, por ejemplo, tiene dos partidos que datan de inicios del siglo pasado el partido liberal tiene más de 100 años, ya que fue fundado en 1901—, y si se tiene en mente este dato, empiezan a aparecer incoherencias cuando se analizan a los partidos políticos en Guatemala: el único partido que tiene más de 20 años de existencia es la Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG), con una organización municipal declarada para el 2004 en 330 municipalidades y con el mayor número de afiliación registrada en el Tribunal Supremo Electoral (más de 80,000 afiliados). Además, a la DCG se le puede considerar dentro del selecto grupo de partidos que han hecho gobierno, ya que fue ganador de la contienda electoral de 1985, aparte de que quedó en tercer lugar en las elecciones de 1990.

⁵⁴ *Ibíd.* Pág. 2.

CONCLUSIONES

1. Aunque nuestras leyes establezcan que los partidos políticos son instituciones de derecho, con personería jurídica, en la realidad, los partidos políticos establecidos en la actualidad no funcionan como instituciones permanentes, esto quiere decir que no se han institucionalizado y tienden a desaparecer después de sufrir fracasos electorales; muchos partidos políticos se han formado alrededor de un líder carismático, y cuando este fracasa el partido por no ser una institución estable desaparece junto con su líder.
2. Los partidos políticos carecen de órganos permanentes y organización que proporcionen el soporte institucional que necesitan, debido a que los mismos se estructuran y fortalecen sus organismos solamente durante los períodos electorales, y usan las organizaciones únicamente con fines proselitistas y de promoción con miras al evento de elección y no en la prolongación en el tiempo.
3. Los partidos políticos no tienen definido claramente un plan de gobierno o una visión de valores y principios con que se identifiquen sus miembros, ya que en la mayoría de los casos su meta es llegar al poder, dejando por un lado lo que podrían realizar al estar al frente de un gobierno, posiblemente, porque no tienen claramente definida su filosofía ni una ideología coherente con las necesidades de la ciudadanía.
4. Las estructuras organizativas de los partidos, solamente se fortalecen en períodos de elección, de tal manera que estas no mantienen vigencia en la época de no elecciones, así los partidos no tienen fuentes de consulta para someter las decisiones trascendentales ya sea que estén haciendo gobierno en el ejecutivo o en el congreso, por la falta de institucionalidad son las élites o sus líderes los que manifiestan su opinión para justificar sus acciones en estos temas; la equidad de género está muy cuestionada en todos los partidos políticos ya que si se está haciendo gobierno la participación de la mujer y jóvenes en los

cuadros de mando son limitadas, y si se trata de la estructura del partido la participación es casi nula; las mujeres que han sido electas para un puesto tienen que superar barreras que culturalmente han sido impuestas desde el pasado.

RECOMENDACIONES

1. Es importante que el Congreso de la República revise las leyes que regulan el funcionamiento y organización de los partidos políticos, y con ello se actualicen las leyes en la vida nacional, y los partidos políticos sean forma sean los que canalicen los sentimientos de los electores cuando se presentan las crisis gubernamentales.
2. Los partidos políticos deberán establecer patrones mínimos de organización estable a fin que sean organizaciones vivas que puedan recoger las inquietudes de todos los ciudadanos, y su representación en las esferas de gobierno sea real, porque representan la voluntad popular.
3. El Congreso de la República debe reformar la Ley Electoral y de partidos políticos, en el sentido que norme se norme la estructuración permanente de los organismos de los partidos políticos, para que puedan aglutinar en todo tiempo las fuerzas vivas de la sociedad; y, el Tribunal Supremo Electoral, pida a los partidos políticos que elaboren planes de gobierno coherentes con la realidad nacional y con nuestro sistema democrático, estableciendo acciones concretas para resolver los problemas que ofrecen resolver en sus planes de campaña.
4. Que los partidos como tales mantengan abiertas sus puertas con programas constantes de promoción humana y capacitación de sus correligionarios; manteniendo centros de formación política para establecer su ideología partidaria y sus correligionarios y dirigentes conozcan los planes de gobiernos y los propósitos que el partido plantea para Guatemala; dando así la participación a todos los géneros de la sociedad guatemalteca.

BIBLIOGRAFÍA

- ALCANTARA, Manuel. Proyecto de investigación sobre partidos políticos en América Latina. Universidad de Salamanca, 1999.
- AZNAR, Luis; DE LUCA, Miguel. Política, cuestiones y problemas. Capítulo 6: Partidos políticos y sistemas de partidos. Por Luciana Cingolani. Buenos Aires. Editorial Empecé, 2006.
- CABALLENAS, Guillermo. Diccionario de derecho usual. Editorial Heliasta S.R.L. Décima Edición Argentina, 1980.
- OSORIO, Manuel. Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales. 1ª Edición Electrónica.
- DE MATA VELA, José Francisco; DE LEÓN VELASCO, Héctor Aníbal. Derecho penal guatemalteco. Editorial Crokmen, décima tercera edición, Guatemala, 2002.
- DOWSE, Robert E.; Hughes, John A. Sociología política. Capítulo 11: Organizaciones políticas. Alianza Editorial. Madrid, 1975
- DUVERGER, Maurice. 1957. Los Partidos políticos. Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- LOPEZ, Mario Justo. Introducción a los estudios políticos. Capítulo 14: Las fuerzas políticas. Editorial De Palma.
- MACK, Luis Fernando. El desempeño institucional de los partidos políticos en Guatemala. FLACSO, Guatemala, 2005.
- MACK, Luis Fernando. Participación ciudadana y partidos políticos en Guatemala. FLACSO, Guatemala, 2005.
- MONTENEGRO, Nineth. El desafío de la participación política de la mujer en Guatemala, 2005 Primera Edición.
- RAMOS JIMÉNEZ, Alfredo. Los partidos políticos en las democracias latinoamericanas. Mérida, Venezuela. Universidad de Los Andes, Consejo de Publicaciones, CDCHT, 1995.
- SAGONE, Miguel Angel, Calidad y eficiencia y transparencia del presupuesto de defensa en Guatemala. Mayo de 2005. Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL).

TORRES REVA, Edelberto; González, Secundino. Construyendo la democracia electoral en Guatemala. Guatemala, FLACSO, 2001.

Legislación

Constitución política de la república; Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Acuerdos de Paz.

Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios Públicos, Decreto Número 89-2002, del Congreso de la República.

Ley Electoral y de partidos políticos y sus reformas Asamblea Nacional Constituyente 1986.

Reglamento de Partidos Políticos, Congreso de la República 1995.