

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

**COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA
PARTIDOS POLÍTICOS: SU IMPACTO EN UNE Y PAN**

TESIS

PRESENTADA AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

POR
SILVIA GRACIELA MOCTEZUMA CONTRERAS

AL CONFERIRSELE EL GRADO ACADEMICO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

Y EL TÍTULO PROFESIONAL DE

INTERNACIONALISTA

GUATEMALA, OCTUBRE 2009

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

DIRECTORA	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
VOCAL I	Licda. Claudia Verónica Agreda Ajquí
VOCAL II	Lic. Pablo Daniel Rangel Romero
VOCAL III	Licda. Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV	Br. Víctor Manuel González Robles
VOCAL V	Prof. Williams Alejandro Álvarez de León
SECRETARIO	Lic. Marvin Norberto Moran Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN DEL EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO (EPS)

EXAMINADOR	Lic. Francisco Ernesto Rodas
EXAMINADORA	Licda. Ruth Jácome De Alfaro
EXAMINADORA	Licda. Mercedes de la Cruz López De Bolaños

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTORA	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIO	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo
EXAMINADORA	Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
EXAMINADORA	Licda. María Elena Izquierdo Merlo
EXAMINADORA	Licda. Paola Beatriz González Rosales

NOTA: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis” (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)



Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Guatemala, veintidos de enero del año dos mil ocho-----

ASUNTO: La estudiante: **SILVIA GRACIELA MOCTEZUMA CONTRERAS** Carnet No. **20011113702** inicia trámite para la REALIZACIÓN DE SU EXAMEN DE TESIS

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. 2. Se traslada al (a) Coordinador (a) de la Carrera correspondiente **Licda. Carmen Olivia Álvarez**, para que acepte el tema de Tesis planteado. 3. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Gelda Magali De Mesa Melchiano
DIRECTORA

Se envía el expediente completo.

ly/





Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica

Guatemala, 22 de enero del 2008

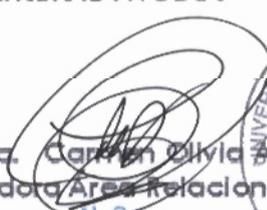
Licenciada
Geidy Magali De Mata,
Directora
Escuela de Ciencia Política

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me permito informarle que, verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: **"COOPERACION INTERNACIONAL PARA PARTIDOS POLITICOS COMO ELEMENTO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA: ESTUDIO DE CASO PROGRAMA DE VALORES DEMOCRATICOS Y GERENCIA POLITICA (PVDGP) DE OEA: REDES INTERPARTIDARIAS 2000-2006"**. Propuesto por el (la) estudiante **SILVIA GRACIELA MOCTEZUMA CONTRERAS** Carnet No. 200113702 puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

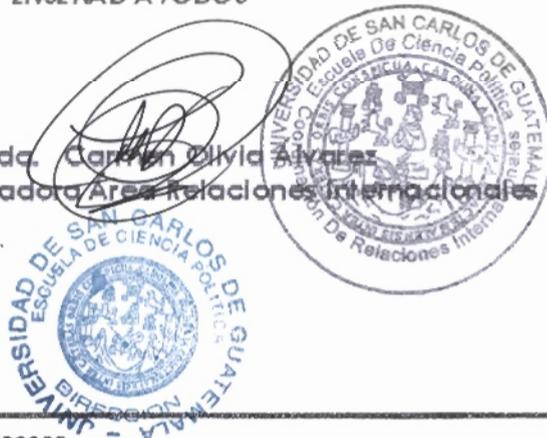
Licda.  Carmen Silvia Alvarez
Coordinadora Área Relaciones Internacionales

Se regresa expediente completo.

c.c.: Archivo

IV

2





Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, veintidós de enero del año dos mil ocho-----

ASUNTO: La Estudiante: **SILVIA GRACIELA MOCTEZUMA
CONTRERAS carnet No, 200113702** continúa trámite para La
realización del Examen de tesis.

1. Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte de la
Coordinador (a) de la Carrera, **Licda. Carmen Álvarez**, pase a la
Coordinador de Metodología, **Lc. Gustavo Palma**. Para que se sirva emitir
dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geldy Magali De Mera Medrano
DIRECTORA

Se envia el expediente

c.c. Archivos

ly

3/





Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica

Guatemala, 22 de Enero del 2008

Licenciada
Geldy Magall De Mata Medrano
Directora, Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de Tesis del o (la) estudiante, **SILVIA GRACIELA MOCTEZUMA CONTRERAS carnet No. 200113702** titulado **"COOPERACION INTERNACIONAL PARA PARTIDOS POLITICOS COMO ELEMENTO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA: ESTUDIO DE CASO PROGRAMA DE VALORES DEMOCRATICOS Y GERENCIA POLITICA (PVDGP) DE OEA: REDES INTERPARTIDARIAS 2000-2006"**. El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Gustavo Palma
Coordinadora Área de Metodología



c.c. Archivos

ly
4/

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, veinte de febrero del dos mil ocho.-----

ASUNTO: La Estudiante: **SILVIA GRACIELA MOCTEZUMA CONTRERAS** Carnet No. 200113702, continúa trámite para la realización de su examen de Tesis.

1. Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte de la Coordinadora de Metodología, pase al Asesor de Tesis, Lic. Carlos Roberto Montenegro, para que brinde la asesoría correspondiente y emita su informe.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Maza Medrano
Directora

Se regresa expediente completo
c.c. archivos
myda/
5.



Guatemala, 6 de marzo de 2009

Licenciada
Geidy M. de Mata
Directora de la Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

Atento saludo, Licenciada de Mata.

En mi calidad de asesor de Tesis de la estudiante **Silvia Graciela Moctezuma Contreras**, carné No. **2001 13702**, quien presentó como trabajo de tesis el tema titulado "Cooperación Internacional para Partidos Políticos como elemento al fortalecimiento de la Democracia: estudio de caso PVDGP/OEA: Redes Interpartidarias 2000-2006." Me permito dictaminar conforme a los siguientes planteamientos:

1. Que la estudiante se mantuvo en la hoja de ruta indicada, en el discurso teórico-metódico para el estudio de los partidos políticos y la acertada relación con la cooperación internacional.
2. Pocas veces se toca el tema de la cooperación internacional y los partidos políticos desde la óptica de la promoción cívico-electoral en una tesis de grado, lo cual logra acertadamente la sustentante con un profuso manejo de la entrevista y bibliografía pertinente.

Así mismo, a lo largo del proceso de asesoramiento considere importante hacer un replanteamiento del tema por lo que delimitamos el contenido a la Cooperación Internacional para partidos políticos, en donde el estudio de caso se concentro en dos partidos políticos ha elección de la estudiante, debido a que decidimos no abarcar el tema de la democracia por considerarlo un tema mucho más complejo y digno de una investigación propia.

Por lo tanto el tema del trabajo de tesis lo hemos titulado "Cooperación Internacional para Partidos Políticos: Su impacto en UNE y PAN". Mismo que la sustentante maneja de manera locuaz y oportuna.

De esta manera me complace hacer dictamen favorable al trabajo presentado por la estudiante, para que continúe con su trámite.

Con mis respetos,


Carlos Roberto Montenegro Ríos
Asesor

Carlos Roberto Montenegro Ríos
Asesor
Calle 10-10-10
Código Postal
50100

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, diez de marzo del dos mil nueve-----

ASUNTO: La estudiante: **SILVIA GRACIELA MOCTEZUMA CONTRERAS**, carnet No. **200113702**, continúa trámite para la realización de su Examen de Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Lic. Carlos Roberto Montenegro Ríos en su calidad de Asesor de Tesis, pase al (a) Licda. Carmen Alvarez, para que proceda en su calidad de Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales a conformar el Tribunal que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según el artículo 70 del Normativo de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA





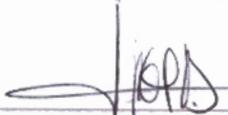
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA
COORDINACION AREA RELACIONES INTERNACIONALES.

ACTA DE EVALUACION DE TESIS
(Licenciatura en Relaciones Internacionales)

Acta No. _____

En la ciudad de Guatemala, el día veintiséis de marzo del dos mil nueve, se realizó la evaluación de Tesis presentada por: SILVIA GRACIELA MOCTEZUMA CONTRERAS, Carné No. 2200113702, titulada: "COOPERACION INTERNACIONAL PARA PARTIDOS POLITICOS: SU IMPACTO EN UNE Y PAN", para la Licenciatura en Relaciones Internacionales ante el Tribunal Examinador: 1) Licda. Paola Beatriz Gonzalez. 2) Lic. María Elena Izquierdo. 3) Licda. Carmen Alvarez Bobadilla, Coordinadora del Área de Relaciones Internacionales. Los Infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación, y en consecuencia de la misma el resultado fue APROBADA.
FIRMAN:


Licda. Paola Beatriz González


Licda. María Elena Izquierdo


Licda. Carmen Alvarez Bobadilla
Coordinadora.

myda/



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala uno de octubre del dos mil nueve-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la impresión del trabajo de Tesis del (la) estudiante: **SILVIA GRACIELA MOCTEZUMA CONTRERAS, Carnet No. 200113702** titulado: **"COOPERACION INTERNACIONAL PARA PARTIDOS POLITICOS: SU IMPACTO EN UNE Y PAN"**.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA.

Se envía el expediente
c.c. Archivos
myda.
7/



Cuando todo parece difícil, cuando tu mente dice NO es posible, y los demás te gritan: tira la toalla, **¡LEVÁNTATE!**, Dios cree en ti, te ha dado **fuerzas** como las de búfalo y te ha **coronado** de gloria y de honra. ¿Qué pues diremos frente a esto? Si Dios está de nuestra parte, ¿Quién puede estar en contra nuestra? Romanos 8:31

Dedicatorias

En esta carrera no avance sola, tuve personas importantes esforzándose y apoyándome y es a ellos a quienes dedico este trabajo:

Primeramente a ti **DIOS DE GRACIA:**

Mi vida puse en tus manos, tomaste el control y me diste la victoria, porque tú eres **escudo** alrededor de mi, eres mi **roca** y mi **fuerza**, eres quien **prospera** mi camino y **sostiene** mi destino. Por eso hoy vengo en humildad, y desde mi interior te exalto porque solo tú mereces **GLORIA Y HONRA**.

A mis **PADRES:** Salomón Moctezuma y Silvia de Moctezuma

En todo tiempo fueron los que más se esforzaron, se despojaron de todo para que pudiera avanzar, llevándome de la mano para alcanzar el premio, preparándome para ser un águila y no un cuervo, cobijándome con su amor incondicional, desmedido, honesto y puro. Ustedes merecen todo el crédito, es de ustedes este triunfo.

A mi **HERMANO:** David S. Moctezuma Contreras

Eres extraordinario, mientras corrías tu propia carrera, te tomaste el tiempo para detenerte y animarme cuando me faltaba el aliento y darme tu ejemplo de perseverancia. Me motivaste a no ser un Kif, sino a tratar de ser más como Olí y Corrí. Te convertiste en más que un hermano en tiempo de angustia. Te quiero mucho y siempre seré tu fan número 2 (porque tus fan No. 1 son mis papas).

A mi **MUNDO:** Celismundo Girón Sosa

Dios te envió a mi vida cuando sintió que necesitaba un refuerzo más, un refuerzo que con su característica forma de sonreírle a la vida, me recordaría que en el caos o en tormentas Dios nos da la gracia para seguir. Celis, tú con tu amor y compañía me alentaste, junto con mi familia, a proseguir al blanco.

A mi **FAMILIA:** Abuelos, tíos.

En esta carrera mi mejor porra, una porra que anima, da consejos y regaños que fueron de mucha ayuda. **Gladys** si no me hubieras presionado no hubiera terminado nunca. **Geovany** portándote como mi hermano mayor, protegiéndome, consolándome y regalándome mucha alegría, tu cariño ha sido muy importante, gracia a Dios por tus tesoros tu esposa Claudia y tus hijas que también han bendecido a mi familia.

Agradecimientos

A mi **FAMILIA:** Tíos y primas.

Tío Ever, siempre Dios te envió una palabra puntual y cuando estuviste cabizbajo gracias por animarme, Tío Hildardo, siempre confías que tendré grandes bendiciones en mi vida y por ello estoy agradecida, no me vez como cola sino como cabeza, Tío Gerson y Misael, sin su humor y especiales enseñanzas de inglés no hubiera sido lo mismo. A mis primitos Sandy y Joel que me hacen sentir especial.

A mis **amigas:**

Gracias por brindarme su amistad, y compartir momentos inolvidables. **Jacky**, me enseñaste lo que es ser una buena amiga y me aceptaste tal y como soy, y aún hoy haces tiempo para preocuparte y llorar conmigo cuando tenemos que llorar y reírnos a carcajadas cuando debemos hacerlo. **Sofía, Mayrita, Sandy**, gracias por darme el privilegio de correr esta carrera con ustedes y por el cariño que me han dado. **Rita:** Gracias por preocuparte por mí, no solo eres mi consejera, sino también mi amiga que siempre oro por mí para que llegará este momento.

A mi **Asesor:** Dr. Carlos Roberto Montenegro

Cuando creí que no había oportunidad para este trabajo, usted puso su confianza en él y me fortaleció para no abandonarlo. Gracias por confiar en este trabajo y por toda su paciencia y amabilidad hacia mi persona. Que Dios le bendiga siempre.

Agradezco también a quienes me acompañaron durante este proceso: Licda. Paola González, gracias por motivarme a dar siempre lo mejor, Licda. Carmen Álvarez gracias por todo su apoyo.

CONTENIDO

Introducción.....	v
-------------------	---

Capítulo 1

Cooperación internacional y partidos políticos

Aspectos Metodológicos y Teóricos.....	09
1) Aspectos Metodológicos.....	09
2) Aspectos teóricos.....	12
a) Partidos políticos.....	12
i) Definición.....	12
ii) El desarrollo histórico del concepto partido político.....	15
iii) Funcionamiento.....	17
iv) Los Partidos políticos en Latinoamérica.....	21
v) Los Partidos Políticos en Guatemala.....	23
(1) El período revolucionario 1944-1954.....	24
(2) La contrarrevolución 1954-1963.....	25
(3) La transición a la Democracia.....	27
b) Cooperación Internacional.....	29
i) Definición.....	29
ii) El desarrollo histórico de la Cooperación Internacional.....	32
iii) Tipos o formas de cooperación internacional.....	33
iv) Instrumentos y destinos.....	33
v) Cooperación Internacional en Guatemala.....	35
(1) Cooperación bilateral y multilateral.....	36
(2) Cooperación internacional para partidos políticos.....	39

Capítulo 2

Reconociendo dos partidos políticos de Guatemala: PAN y UNE

1) Más sobre los partidos políticos de Guatemala.....	42
2) El Marco legal de los partidos políticos.....	47
3) Partido de Avanzada Nacional (PAN) y Unidad Nacional de la Esperanza (UNE).....	50
a) Partido de Avanzada Nacional –PAN-	51
i) La historia del partido.....	51
(1) El desempeño político-electoral 1990-1999.....	53
(2) El momento de la fragmentación.....	55
(3) Los esfuerzos por mantenerse a flote.....	56
ii) Ideología, principios y valores.....	58
iii) Objetivos.....	59
iv) Organización.....	60
v) Financiamiento.....	61
b) Unidad Nacional de la Esperanza –UNE-.....	62
i) La historia del partido.....	62
(1) El partido como objeto de violencia política.....	66
(2) El partido en el entre dicho.....	67
(3) La procedencia de las aspiraciones políticas del partido.....	69
ii) Objetivos.....	70
iii) Ejes transversales.....	71
iv) Prioridades estratégicas.....	71
v) Ideología, principios y valores.....	72
vi) Organización.....	72
vii) Financiamiento.....	74
4) Reflexiones sobre los dos casos (PAN y UNE).....	74

Capítulo 3

El impacto de la Cooperación Internacional en el PAN y UNE

1) Reflexiones Iniciales.....	80
2) Los dos papeles de la Cooperación Internacional.....	85
a) Cooperación Internacional como instancia que fomenta el consenso multipartidario: “Construcción de la Agenda Nacional Compartida (ANC)”.....	87
i) El impacto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD) en el PAN Y la UNE.....	90
b) Cooperación Internacional como instancia de formación y capacitación: Programa Valores Democráticos y Gerencia Política (PVDGP/OEA).....	95
i) El impacto del PVDGP en el PAN y UNE.....	101
Conclusiones.....	109
Recomendaciones.....	112
Bibliografía.....	114
Glosario de siglas.....	121
Anexos.....	122
Anexo 1: Actividades y programas de cooperación para partidos políticos (2002-2007).....	122
Anexo 2: Acciones que se realizan por y para partidos políticos (2006).....	125
Anexo 3: Estructura de la agenda Nacional Compartida.....	131
Anexo 4: Matriz de entrevista.....	133
Anexo 5: Partido de Avanzada Nacional (PAN).....	135
Anexo 6: Unidad Nacional de la esperanza (UNE).....	136

CONTENIDO DE GRÁFICAS Y TABLAS

1. Gráficas

Gráfica No. 1: Integrantes de los partidos políticos	21
Gráfica No. 2: Cooperación bilateral y multilateral	37
Gráfica No. 3: Dos modelos de Institución	43
Gráfica No. 4: Estructura organizativa de los partidos políticos según Art. 24 Ley Electoral y de Partidos Políticos	50
Gráfica No. 5: Estructura organizativa del Partido de Avanzada Nacional (PAN)	61
Gráfica No. 6: Estructura organizativa de partido UNE	73
Gráfica No. 7: Porcentaje de mujeres en alcaldías de Guatemala	78
Gráfica No. 8: Formas de cooperación internacional para partidos políticos	86
Gráfica No. 9: Fases de ejecución ANC	89
Gráfica No. 10: Forma de trabajo del PVDGP	100
Gráfica No. 11: Incidencia	105
Gráfica No. 12: PVDGP	105

2. Tablas

Tabla No. 1: Cooperación internacional 2002-2007	41
Tabla No. 2: Principios y Valores partido PAN	59
Tabla No. 3: Principios y valores de UNE	72
Tabla No. 4: Mujeres electas 2003	76
Tabla No. 5: Elecciones 2003 (PAN y UNE)	77
Tabla No. 6: Postulación 2007 (PAN y UNE)	77
Tabla No. 7: Mapeo de cooperantes e instituciones vinculadas a partidos políticos	82
Tabla No. 8: Presupuesto Noruega	84
Tabla No. 9: Comisiones Foro Permanente de Partidos Políticos	86
Tabla No. 10: Agenda Nacional Compartida ANC	88
Tabla No. 11: Esquema de la estructura de la ANC	89
Tabla No. 12: Programa Estratégico de UNE (Plan de Gobierno 2008)	93
Tabla No. 13: Programa Valores Democráticos y Gerencia Política -PVDGP/OEA-	96
Tabla No. 14: Temática PVDGP	94

INTRODUCCIÓN

La cooperación internacional para partidos políticos aunque es un tema reciente para Guatemala (tiene su auge a principios del siglo XXI), es relevante para las relaciones internacionales como elemento de apoyo a los esfuerzos por promover desarrollo político, social y económico de los Estados.

En el presente estudio la cooperación internacional va a ser entendida como el conjunto de acciones que intentan coordinar políticas, o aunar esfuerzos para alcanzar objetivos comunes en el plano internacional.

La forma en que la cooperación internacional va a ser entendida y esgrimida varía de acuerdo a su entorno, por ejemplo: después de la segunda guerra mundial la cooperación internacional era puramente militar y económica, las prioridades de los países eran las de aminorar los efectos de las guerras, y a su vez estar preparados para futuros conflictos.

A partir del fin de la guerra fría, la cooperación internacional económica y militar ya no eran suficiente para responder a los nuevos objetivos y necesidades de los países, entonces, se convierte en una cooperación con rostro humano enfocada a fortalecer un sistema de gobierno que les permitiría resolver los conflictos de manera más pacífica, y que favoreciera las condiciones para el desarrollo socioeconómico.

En este contexto, nace la cooperación para el desarrollo como resultado de las necesidades de reconstrucción, organización política, económica y social de Europa, Estados Unidos y las nuevas naciones independientes, entendida como el conjunto de actuaciones de carácter internacional orientadas al intercambio de experiencias y recursos entre países del Norte y del Sur para alcanzar metas comunes basadas en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, interés mutuo, sostenibilidad y corresponsabilidad.

Cuando la cooperación para el desarrollo se plantea como objetivo fortalecer la democracia, aparecen los partidos políticos, se convierten en puntos estratégicos. Ahora bien, la cooperación que se enfoca en los partidos políticos es de tipo técnica, y busca el fortalecimiento de las habilidades y las capacidades de los cuadros de los partidos políticos, así como también el intercambio de experiencias y conocimientos entre países. A partir de allí la cooperación internacional ha tenido tres momentos importantes y decisivos en la historia de los partidos políticos:

El primero de ellos fue en los años 80 donde la cooperación acompañó activamente a los partidos políticos en los procesos de cambio. En los años 90 se da el segundo momento, cuando una corriente entendía el apoyo a los partidos políticos como un involucramiento inconveniente en la política local. Por lo que la cooperación vuelve sus esfuerzos al fortalecimiento de la sociedad civil.

En los últimos diez años se marca un tercer momento, cuando la cooperación vincula directamente las perspectivas de progreso social y económico, con la calidad de las instituciones políticas en cuyo marco ocurrirán (o no) esos progresos. De inmediato, resulta que los partidos están en el centro (o en la base) de esas instituciones, en tanto las construyen proveen su personal, se valen de ellas y orientan su ejecución.

Los partidos políticos vuelven a ser el centro de atención para la cooperación internacional, entendiéndolos como las organizaciones intermediarias entre la sociedad y el gobierno, y que cumplen (deberían cumplir) con las funciones de: articulación y representación de los diversos sectores poblacionales, además de ser los medios por los cuales los ciudadanos pueden participar en política.

Entonces, para la cooperación internacional un Estado es democrático cuando el conjunto de las relaciones de poder, en todos los ámbitos de la vida de

la sociedad, se regulan por los principios y valores de la democracia: la tolerancia, la equidad, la libertad, la justicia, y la participación. Por lo tanto, fortalecer a los partidos políticos tiene como fin impactar en la calidad de la democracia.

En Guatemala los partidos políticos al momento de la transición democrática eran prácticamente inexistentes, incapaces de convocar y organizar e interpretar los descontentos de la sociedad, y además estaban conformados con los requisitos mínimos establecidos por la ley¹, sin embargo se convierten en piezas claves para darle paso a una democracia de carácter electoral.

Los partidos políticos se constituyen como la única vía para llegar al poder, convirtiéndose en Maquinarias Electorales, dejando relegadas sus funciones de ligamen entre la sociedad civil con los gobiernos y con el mismo estado, y de articuladores, representantes y promotores de la participación política.

Esta fase crítica de los partidos políticos, que se acentúa a inicios del siglo XXI, es analizada por instancias por y para partidos políticos como la Asociación de Investigación y Estudios Sociales de Guatemala (ASIES), el Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de Guatemala (FLACSO), quienes identificaron una declinación de la confianza en los partidos políticos, disconformidades con el funcionamiento de los partidos políticos y con los resultados de su desempeño, problemas con la participación ciudadana, etc.

Tomando en cuenta que los partidos políticos son elementos constitutivos de la infraestructura democrática, y un eslabón imprescindible en el proceso de construir autoridades públicas para gobernar, la cooperación internacional establece en Guatemala, a partir del 2000 programas de fortalecimiento a los partidos políticos y al sistema de partidos políticos tales como: Programa Valores

¹ Ley que regulaba las organizaciones políticas del momento y que hoy es conocida como la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Democráticos y Gerencia Política (PVDGP) de la Organización de Estados Americanos (OEA), Programa de Diálogo Multipartidario del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el acompañamiento del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD, por sus siglas en inglés), con el apoyo financiero de Noruega, Dinamarca y Holanda, entre otros.

En este orden de ideas, se presenta a continuación el estudio sobre la cooperación internacional y su impacto en dos partidos políticos de Guatemala, presentando su dos formas de trabajo: 1). Cooperación que fomenta el consenso y el diálogo multipartidario; y 2). Cooperación que promueve capacitación y formación de las bases medias y altas de los partidos políticos, para que puedan incidir de forma real y efectiva en la toma de decisiones político partidistas.

De esta manera se divide en tres capítulos: El primer capítulo presenta los aspectos metodológicos y teóricos, que fundamentan el ejercicio investigativo, como se entiende a los partidos políticos y a la cooperación internacional, así como también una reseña histórica que sirve de guía al análisis.

El segundo capítulo presenta los datos y características más importantes de dos partidos políticos guatemaltecos, como estudio de caso, siendo estos: el Partido de Avanzada Nacional (PAN) y el Partido Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), permitiendo observar un panorama general de lo que sucede a lo interno de los partidos políticos y los retos para la cooperación internacional.

El tercer capítulo presenta los resultados, obtenidos de las entrevistas realizadas a las bases medias del PAN y la UNE, y nos develan el impacto que la cooperación internacional tiene en los partidos políticos. Finalmente aparecen las conclusiones y recomendaciones pertinentes.

Se trata de conocer los alcances de la cooperación como primer paso hacia una nueva forma de hacer política.

CAPÍTULO 1

Cooperación Internacional y Partidos Políticos

Aspectos Metodológicos y Teóricos

1) Aspectos Metodológicos

El trabajo que se presenta a continuación es una aproximación al impacto de la Cooperación Internacional para Partidos Políticos en Guatemala, tomando como punto de partida que los partidos políticos son pilares de la democracia, por lo tanto cooperar por ellos involucra mejorar la calidad de la democracia.

El Estudio más que adentrarse en una discusión teórica y académica sobre cooperación internacional y partidos políticos en Guatemala, buscó ser un aporte a la necesaria discusión sobre el tema, basado en parte, en las vivencias de los receptores de cooperación.

Por tanto, el objetivo de la investigación fue analizar el impacto de la cooperación internacional en los partidos políticos guatemaltecos, y el aprovechamiento, o no, que los partidos políticos hacen de la cooperación, y de esta manera contribuir a la producción de conocimiento en torno el tema.

En consecuencia, se analizó dos partidos políticos de Guatemala (PAN y UNE), para comprender su funcionamiento. De igual forma se analizó el impacto de la cooperación internacional como promotora del dialogo multipartidario, a través del Programa de Diálogo Multipartidario del PNUD¹, acompañado por el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD), y como cooperación que se concentra en la formación y capacitación por medio del Programa Valores Democráticos y Gerencia Política (PVDGP/OEA).

¹ De acuerdo al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la cooperación técnica "es esencialmente un proceso por el cual dos o más países trabajan juntos para lograr el desarrollo de la capacidad individual o colectiva con intercambios cooperativos del conocimiento, de habilidades, recursos y tecnología". En página Web. [www.Pan-AmericanHealthOrganizationWorldHealthOrganizationValores Visión y MisiónOPS/OMS](http://www.Pan-AmericanHealthOrganizationWorldHealthOrganizationValoresVisiónyMisiónOPS/OMS).

El desarrollo de esta investigación es relevante en el ámbito de las relaciones internacionales dado que la cooperación internacional resulta un componente fundamental de las relaciones entre países, a nivel de gobiernos y sociedades civiles. Y así mismo es de interés político-social puesto que se trabaja con los partidos políticos con el propósito de fortalecer su formación ideológica, democratización interna, y las prácticas partidarias con valores democráticos.

Metodológicamente, se hizo uso del método descriptivo, definiendo los vínculos estructurales, funcionales, y las características de la cooperación internacional y los partidos políticos. También, se utilizó el método deductivo para entender la globalidad de los dos actores y las particularidades de cada uno en el contexto guatemalteco, partiendo de preguntas problematizadoras que van desde lo general hasta lo particular, así mismo la investigación se apoyó en el método histórico con el cual se hizo uso de los sucesos del pasado, para comprender el presente y predecir el futuro, por lo que se resumieron las características principales de la historia de la cooperación internacional y los partidos políticos en Guatemala.

En este contexto se complementó la investigación con 10 entrevistas² semi estructuradas, a las bases medias de 2 partidos políticos de Guatemala, como son PAN y UNE (10 entrevistas por partido), lo que permitió comparar los hallazgos con los objetivos de los programas de cooperación técnica en Guatemala.

La selección de la muestra se realizó de la siguiente forma: la elección de los partidos políticos, se hizo considerando que ambos son actores importantes en la historia política contemporánea de Guatemala³, al igual que fueron de los partidos políticos que contó con mas asistentes a las actividades de la cooperación.

² En los anexos se encuentra la guía de entrevista.

³ Los dos partidos han alcanzado la Presidencia de la República, y la vida partidaria de uno es más extensa que la del otro.

Para las entrevistas se hizo en base a dos consideraciones: primero, debían ser participantes de las actividades del PVDGP, PNUD y NIMD. Segundo, debían ser militantes del PAN y la UNE. Para ello se contó con la colaboración del PVDGP para contactar a los entrevistados, y a solicitud de los entrevistados no se emplea su nombre por razones personales⁴ con la organización política.

La investigación se sitúa en la primera promoción del PVDGP, por lo que se evaluó el año 2000, aportando el inicio de las actividades de la cooperación, el cómo de la elección de los representantes de los partidos políticos, y su situación participación político partidista. Así mismo se evaluó el año 2007 que permitió darle seguimiento a la promoción y conocer su situación actual en su organización partidaria.

El estudio, entonces, partió del análisis del marco teórico sobre partidos políticos y cooperación internacional, le siguió una investigación bibliográfica de los antecedentes históricos. Así mismo se tomó conocimiento del marco legal en el que se desenvuelven las organizaciones partidista y los estatutos internos de PAN y UNE. De la misma manera se analizaron las formas y áreas de trabajo de la cooperación internacional por medio del PVDGP, PNUD y NIMD.

Este trabajo tiene una doble intención, contribuir en la difusión del tema y constituirse en una invitación a la reflexión y el debate de los diversos actores de la sociedad guatemalteca. Presentándole a los partidos políticos un panorama general de cómo puede ser utilizada sabiamente la cooperación internacional para mejorar su crisis existencial ante la sociedad que está en busca de vías alternas para hacer política. Así como también la cooperación internacional pueda fortalecer sus estrategias de trabajo.

⁴ En el capítulo tres en donde se exponen los resultados de las entrevistas en buena medida de entrevistados abandonaron su organización política y militan hoy por hoy en una nueva.

2) Aspectos teóricos

La cooperación internacional y los partidos políticos se han convertido en dos actores claves en Latinoamérica, tanto uno como el otro han jugado un papel significativo en los procesos de cambios en la región. Los partidos políticos, por ejemplo, han sido instrumentos de los procesos de democratización durante el siglo XX y lo que llevamos del siglo XXI, la cooperación internacional por su parte ha apoyado la transición, convirtiéndose en observador y árbitro de los procesos.

En Guatemala la cooperación internacional participó en las rondas de negociación del proceso de paz y hasta la firma del mismo en 1996, halló en Guatemala la plataforma ideal para cooperar en las diferentes áreas políticas, económicas y sociales del país.

Para entender cómo los partidos políticos se vuelven piezas claves de la cooperación internacional para alcanzar el fortalecimiento democrático, es importante hacer una revisión teórica de ambos actores.

a) Partidos políticos

i) Definición

El Diccionario de la Lengua Española, los define como “una organización o asociación política estable que, apoyada en una ideología afín entre sus afiliados, aspira a ejercer el poder para desarrollar su programa”.

Carl J. Friedrich (p. 297) dice que un partido político es “un grupo de seres humanos que tiene una organización estable con el objetivo de conseguir o mantener para sus líderes, el control de un gobierno y con el objeto ulterior de dar a los miembros del partido, por medio de tal control, beneficios y ventajas”.

Para Alan Touraíne (1994, p. 79), los partidos políticos son “coaliciones de grupos de interés”.

Max Weber (1969, p. 228) los concibe como una “forma de socialización que, descansando en un reclutamiento libre, tiene como fin proporcionar poder a su dirigente dentro de una asociación y otorgar por ese medio, a sus miembros activos, determinadas probabilidades ideales o materiales”.

Hans Kelsen⁵ indica que los partidos políticos “son formaciones que agrupan hombres de la misma opinión para asegurarles una verdadera influencia sobre la gestión de los asuntos públicos”.

Rodrigo Borja (1998, págs. 763-768) apunta que los partidos políticos “son los instrumentos de intervención de la comunidad en los quehaceres del Estado... con ellos se ha desplazado en buena parte el centro de gravedad político de los individuos a los grupos organizados que han pasado a ser los sujetos principales de la acción política de la sociedad. A diferencia de otros tipos de organización social lo que debe caracterizar a los partidos políticos es su organización estable, que les capacite para intervenir en todos los momentos de la vida del Estado, y un conjunto de principios doctrinales a los que ajusten su acción política y de los que deriven su plan de gobierno”.

Además, Borja agrega que el partido es “una entidad distinta al gobierno, el partido es siempre un intermediario entre el gobierno y los gobernados que tiene la misión de recoger, encauzar, dar coherencia y enriquecer las aspiraciones populares, muchas veces borrosas e incoherentes, y ponerlas en evidencia ante el poder”. Desde este punto de vista, los partidos son órganos de formación, expresión y movilización de opinión pública, interpuestos entre el gobierno y la sociedad.

⁵ En Chacón, D. (2006).). Formación Política, Teoría y Práctica vol. IV. Partidos Políticos. Guatemala: PVDGP.

Formalmente los partidos políticos son “organizaciones que se han fijado como meta ejercer una influencia continua sobre la formación de la voluntad política y, en virtud de ello, precisan de estructuras permanentes y de enunciados programáticos” (Thesing, 1996⁶).

Chacón, D. (2006, p. 40) resalta algunas similitudes interesantes dentro de las diversas y variadas definiciones o conceptualizaciones sobre partidos políticos, dentro de las cuales se destacan, que los partidos políticos:

- Son agrupaciones, comunidades o asociaciones de interés común.
- Comparten y persiguen fines electorales y de gestión pública.
- Son instrumentos de intervención y participación popular en la vida pública.
- Son canales que contribuyen a manifestar la voluntad popular.

Por su parte el Centro de Asesoría y Promoción Electoral –CAPEL- (2000, p.974) dice que en la actualidad, los partidos son definidos en el marco del funcionamiento de los sistemas políticos, y que prácticamente no existen definiciones globales de ellos, sino conceptualizaciones referidas a problemas acotados (representación, articulación de intereses, legitimidad, ideologías, etc.).

Según Borja (p. 764), teóricamente, para que exista un partido político debe reunir tres elementos fundamentales: “a) ideología política; b) plan de gobierno y c) organización permanente establecida a escala nacional”. En palabras de Chacón (p. 40) estos serían:

- Permanencia
- Principios doctrinarios (eminentemente democráticos), Estatutos
- Organización estructuralmente completa (jerarquías, fines, competencias)
- Voluntad deliberada de ejercer directamente el poder y de buscar apoyo popular
- Independencia orgánica y funcional.

⁶ Citado en Barreda, Mikel. La democracia interna de los partidos: un desafío del desarrollo en América Latina. Extraído el 24 de marzo del 2007, de <http://www.iigov.org/gbz/article.drt?edi=14282&art=14303>

ii) El desarrollo histórico del concepto partido político

De acuerdo a Borja se pueden distinguir dos etapas: la del siglo pasado y la de este siglo. En la primera etapa se desarrollaron los llamados partidos de cuadros, y en la segunda, los partidos de masas. Obedeciendo a las diferencias de estructura de los partidos políticos.

Durante la primera etapa del desarrollo histórico de los partidos políticos su vocablo estuvo unido a dos palabras “Facción y Secta”, que para el momento no eran términos bien aceptados porque tanto uno como el otro implicaban la división de la sociedad en beneficios de pocos.

A lo largo de los siglos XVII y XVIII y XIX, la polémica en torno a los partidos se centró sobre si éstos debían considerarse facciones o no. Para el siglo XIX, los partidos gravitaban alrededor de los parlamentos y la figura del parlamentario, representante del Partido de Notables (Reform Act), que eran asociaciones de electores que agregaban intereses locales o corporativos. La recolección de fondos para las campañas y la agregación de ciertos intereses en torno a ciertas (burgueses acomodados) permitieron junto a la ampliación del sufragio (finales del siglo XIX y principios del XX) la aparición de los partidos de cuadros y de los partidos de masas. El partido de cuadros estaba integrado, básicamente por personalidades burguesas, hombres adinerados o con prestigio social que le atrajera al partido ciertas simpatías⁷.

Los partidos de cuadros se insertan en la etapa del sufragio restringido y en las peculiares características políticas y sociológicas del siglo XIX. Los partidos de masas son el producto de la masificación de las sociedades, la universalización del sufragio y el advenimiento de las multitudes a la acción, por ejemplo el más importante de los partidos de masa el partido Social-demócrata alemán.

⁷ Ver Duverguer. M. Instituciones políticas y Derecho Constitucional. 5ª. Ed. Ariel. España.

La legitimación de los partidos en el orden político fue apoyada decisivamente por dos fenómenos: el desarrollo del sufragio y el aumento y consolidación de los grupos sociales urbanos, tanto grupos medios como proletarios. La democratización de la sociedad produjo la integración de la mayoría de los partidos que hoy se conocen en el sistema político de los países europeos, desde socialistas hasta conservadores, ya a la altura de principios de este siglo.

Es hasta después de la Segunda Guerra Mundial que los partidos logran obtener su carta de ciudadanía en las constituciones de la mayoría de los países democráticos del mundo, ligándose muy estrechamente con la regulación de los procesos electorales.

Chacón considera que los partidos de masas no constituyen la última parada del desarrollo de los partidos políticos, pues la historia de los movimientos sociales y las transformaciones sociales y económicas de los pueblos, especialmente en la primera mitad del siglo XX han hecho a estos partidos modificarse sustancialmente. Al respecto Bobbio nos dice: "... estas tentativas (de transformación) y estos deseos no se realizaron jamás totalmente, mientras que por otro lado, se ha verificado una progresiva modificación de los partidos de aparato (de masas).

En particular estos han ido perdiendo algunas de sus características distintivas, como la alta participación de la base en la vida del partido, la continua obra de educación intelectual y moral de las masas, la precisión del programa político y la apelación a la transformación de la sociedad.

Por el contrario, se ha acentuado su orientación electoral y en consecuencia el empleo de un esfuerzo cada vez mayor para aumentar su influencia más allá de la propia base tradicional y la importancia siempre creciente de la actividad parlamentaria.

Ahora bien para Chacón el siguiente modelo de partidos políticos es el partido gerencial⁸, emergente de los constantes cambios y evoluciones, el nuevo rostro para el siglo XXI, se convierten, entonces, en el modelo a seguir porque responden a la urgencia de la modernización y reforma de los Partidos políticos y del sistema de partidos frente a la modernización del estado.

El partido gerencial es una institución política democrática, orgánica, anticipativa, eficiente y de alto rendimiento y son gerenciales cuando se adaptan mejor dado que:

- Identifican con claridad lo que quieren.
- Desarrollan y seleccionan mejor la información
- Procesan e interpretan analíticamente los datos de la realidad
- Aprenden de la teoría y de la práctica
- Adquieren capacidades (gerenciales) de respuesta al entorno
- Su actitud organizacional hacia el futuro es proactiva
- Utilizan las tecnologías de información y comunicación como parte de su estrategia de comunicación política.

iii) Funcionamiento

Para Mikel Barreda (2004) los partidos desempeñan un papel clave en la “selección de las autoridades políticas, la articulación y representación de intereses sociales o la estructuración de la competencia política”.

“Los Partidos políticos son los medios más viables para que los ciudadanos puedan participar en política...” (Sephar Elizabeth, 2004, p. 5). Por lo que las funciones de los Partidos políticos podrían resumirse en tres funciones básicas, tales como:

⁸ Es decir, que el partido gerencial es aquel que ya no es puramente electoral va mas allá, es un partido competente, es un partido que sus líderes “profesionales” son capaces de responder a las crisis tanto internas como externas. Se trata de que sean partidos que no solo sean eficientes en el marco electoral, sino que también sean capaces de ser “maquinas de consenso”.

- Representación:

Giovanni Sartori (1999, p. 257) señala que, etimológicamente hablando, representar quiere decir: “presentar de nuevo y, por extensión, hacer presente algo o alguien que no está presente”. La idea de representación o personificación surge en el momento mismo en que alguien o algunos necesitan realizar o estar presente y, ante la imposibilidad de hacerlo por sí mismos nombran a otro para que decida en nombre de ellos.

La teoría de la representación se desarrolla en tres direcciones opuestas, según si se asocia: a) con la idea de mandato o delegación; b) con la idea de representatividad, es decir, semejanza o similitud; c) con la idea de responsabilidad⁹.

De lo anterior Chacón se cuestiona sobre si los partidos políticos son los únicos canales de la representatividad política, a lo que concluye que no, pues existen en la sociedad una serie de movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales y sindicales etc., que juegan el papel de representantes, Ahora bien, para él son los partidos políticos las únicas instituciones que integrarían las tres perspectivas de la representatividad. Es sólo a través de ellos que el poder popular logra insertarse en el Estado.

- Agregación:

La sociedad se ha fragmentado y ha explorado en una multitud de individualidades que le hacen al partido casi imposible agregar o conjuntar tal cantidad de demandas que son cada vez más particulares. Volviendo a Sartori, al respecto nos dice: “los partidos no sólo expresan, también canalizan”.

⁹ Para mejor comprensión se recomienda ver a Douglas Chacón (2006) en “Formación Política, teoría y práctica”. Volumen IV “Partidos Políticos”. Guatemala: PVDGP

- Mediación:

A ella pertenecen todas aquellas actividades de los partidos que tienen como finalidad lograr que a nivel de las decisiones sean tomadas en consideración ciertas exigencias y ciertas necesidades la sociedad.

Según Bobbio se ha visto como los partidos políticos han sido un instrumento importante, si no el principal, a través de los cuales los grupos sociales se han introducido en el sistema político y por medio de los partidos, esos grupos han podido expresar de manera más o menos completa sus reivindicaciones y sus necesidades y participar, de manera más o menos eficaz en la formación de las decisiones políticas. Por tanto los partidos políticos cumplen con dos funciones básicas:

- La transmisión de la demanda política de la sociedad y (lo que Chacón llama la función de Mediación).
- La participación de las masas en el proceso de formación de las decisiones políticas.

En el Caso de Borja las funciones de un partido político son:

- La conquista del poder como medio de convertir en actos de gobierno sus postulados y sus planes de acción. (Como primer objetivo táctico de un partido).
- Servir de instrumento para la vigilancia de la función gubernativa, llamado a mantener una permanente actitud crítica sobre los actos del gobierno.
- En una sociedad dinámica, los partidos deben ser instrumentos del desarrollo y del cambio social.
- Cuando están fuera del poder, a los partidos les está confiada una de las más importantes funciones que existen en el Estado moderno: la de ejercer la oposición, cuyo propósito es no derribar al que está en el poder ni suplantarle al margen de la ley, sino criticar la ineficacia, el abuso o la deshonestidad de sus acciones con miras a lograr las rectificaciones

convenientes o necesarias. Por lo que Borja afirma que un partido puede estar en dos posiciones: en el poder o fuera del poder.

CAPEL por su parte, divide las funciones de los partidos políticos de acuerdo a la relación sociedad - partidos políticos y el ejercicio del poder.

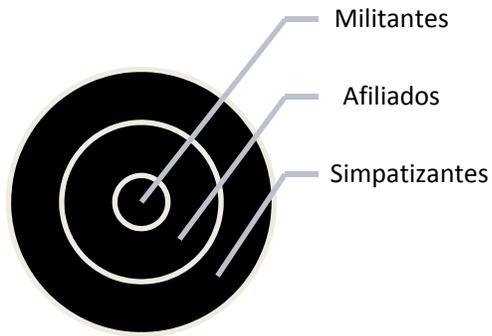
- Desde la sociedad a los partidos políticos:
 - (a) Articulación de demandas: Esta función es cumplida en gran parte a través del procesos eleccionario.
 - (b) Reclutamiento político, movilización política
 - (c) Integración de los individuos a la sociedad y al sistema político
- Desde los partidos políticos a la sociedad:
 - (a) Socialización política (educación y desarrollo del aprendizaje de los roles políticos)
- Desde el ejercicio del poder: (a través de las elecciones)
 - (b) Programas y políticas, formación de gobierno
 - (c) Selección de personal dirigente (reclutamiento político)
 - (d) Ejercer oposición¹⁰.

Finalmente los integrantes de un partido político pueden clasificarse, en función del grado e intensidad de su participación en las actividades partidistas, en Militantes, Afiliados y simpatizantes. Estas categorías implican diverso grado de vinculación entre los individuos y el partido. Estos tres grados diferentes de participación pueden ser representados gráficamente como tres círculos concéntricos, de los cuales el exterior y más amplio corresponde a los simpatizantes, el que les sigue a los afiliados y el central a los militantes (Borja, 1998, p. 767).

¹⁰ En América Latina, donde los sistemas presidenciales conviven con partidos disciplinados e ideológicos, la oposición es a menudo un mecanismo de obstruccionismo y de permanente compañía electoral.

Gráfica No. 1

Integrantes de los partidos políticos



Fuente: elaboración propia en base a datos de Rodrigo Borja

iv) Los partidos políticos en Latinoamérica

Existe la percepción de que los partidos anteponen sus interés de grupos a las conveniencias nacionales, y estos están estimulados por el afán de ganar votos para ejercer el poder dejando de lado las metas comunes (ya sea que estas existan o no).

En los estudios realizados por el Área de Estudios Sociopolíticos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO, dan cuenta de las fragilidades por las cuales los sistemas de partidos políticos están pasando. En los estudios del Latinobarómetro altos porcentajes de encuestados desconfían de los partidos políticos y no creen en ellos como los principales canales de representación y mucho menos de participación, funciones que los partidos políticos han relegado y se han convertido en “aparatos electorales”¹¹.

Pareciera ser que este es uno de los más grandes retos que los partidos enfrentan en América Latina, institucionalizarse y dejar de cumplir sólo con su

¹¹ Ver Cuadernos de Información política, 2006. Guatemala: FLACSO. También en “Historia de los Partidos Políticos” de Dr. Carlos Roberto Montenegro Ríos. (2002) Guatemala. Se utiliza el término de Maquinaria Electorales. Términos que hacen referencia a que los partidos políticos en Guatemala existen siempre y cuando haya un proceso electoral próximo y mientras no se está en contienda electoral los partidos políticos son prácticamente inexistentes, pareciera que los partidos políticos tienen un solo fin correr la carrera electoral, alcanzar el poder y/o el mínimo porcentaje para no dejar de existir. Pero fuera de este ámbito electoral de los partidos políticos no se sabe nada.

función electoral, como bien lo afirma Donis (2006, p. 23) “Los partidos políticos parecen haber desarrollado mucho más el perfil electoral dejando relegadas o poco desarrolladas sus funciones más intrínsecas, a tal grado que la vida institucional tendería a girar solamente o sobre todo en torno a esa función. El riesgo en este sentido es que el partido político se convierta en un aparato electoral permanente”.

La proliferación de los partidos, la volatilidad de su fuerza electoral y las discrepancias que a veces se produce entre las aspiraciones populares y los objetivos de los partidos agravan el problema.

Guatemala, por ejemplo, tiene un alto número de organizaciones partidarias con un bajo índice de pluralismo político (Mack, L. F. y María Alejandra Erazo, 2006, p. 7), lo que en la práctica bien puede significar un ciclo de vida de los partidos con pocos años de vida y con una relativa muerte prematura¹². Además se puede inferir un comportamiento en el ejercicio partidario con más fuerza de su función electoral, dejando de lado la representatividad social y la definición ideológica.

En resumen entendemos a los partidos políticos como organizaciones intermediarias entre el gobierno y la sociedad, o como bien los define Borja “como los elementos auxiliares del gobierno aunque estén en la oposición”. Las condiciones que definen a un partido político son (o por lo menos deberían de ser):

- Definidas como asociaciones de ciudadanos que tienen como objetivo principal conquistar el ejercicio del gobierno y el poder del Estado para desde allí desarrollar políticas públicas. Es el campo electoral, donde radican los mecanismos legítimos para obtención del poder y su ejercicio.

¹² Hasta el 2006 según Mack, L. F. y Erazo: 59 partidos habían desaparecido desde 1989, además de 12 coaliciones partidarias en 20 años. A esta afirmación hay que sumarle los partidos que desaparecieron al término de las elecciones generales 2007, por no obtener ningún porcentaje favorable, o por muerte de su Secretario General como es el caso de la DCG. “La DCG, era hasta entonces el único partido que contaba con mas de 20 años de existencia y que además tenía una organización declarada para el 2004 en 330 municipalidades y con el mayor número de afiliación registrada en el Tribunal Supremo Electoral”.

- Actuar en beneficio de la sociedad en su conjunto, o por lo menos de una parte significativa de ella. Promoviendo un proyecto político que satisfaga las aspiraciones y incitar el apoyo tanto de sus miembros como de otros individuos y sectores que conforman la sociedad.
- Deben jugar el papel de canal de comunicación entre gobernados y su gobernantes. Convirtiéndose en organizadores de la opinión pública y llevando la misma ante los que tienen la responsabilidad de adoptar las decisiones que hacen posible la gobernabilidad.

v) Los partidos políticos en Guatemala

En lo que se refiere al origen de los partidos guatemaltecos es posible afirmar que estos surgieron de una crisis de participación y por demandas de un nuevo grupo, formado sobre todo por maestros de educación básica y por estudiantes universitarios, así como por profesionales y jóvenes oficiales del ejército. La fundación de los primeros partidos sigue ciertas líneas particulares, entre ellas que la mayoría de ellos eran personalistas, sin mayor trascendencia y de existencia efímera. (Rodríguez, G. 2003, p. 93)

Los partidos políticos guatemaltecos contemporáneos tienen sus antecedentes más inmediatos a partir del período revolucionario. Si bien es cierto, tras la independencia y, con anterioridad a la revolución de octubre en 1944, los partidos políticos también se hacían mencionar, estos “no pasaban de ser clubes elitistas a modo de vehículos de los intereses de la oligarquía terrateniente polarizada en conservadores y liberales” (Granados, R. 1986 p. 325)¹³, situación que no fue muy diferente en los siguientes años, sin embargo empezaron actuar como organizaciones que representan demandas y son intermediarias entre el gobierno y la sociedad.

¹³ Cita hecha en Ajenjo Fresno, Natalia y Fátima García Díez (2001) “Partidos Políticos de América Latina, México y República Dominicana. Universidad de Salamanca.

Es importante conocer las principales características de los partidos políticos a lo largo de la historia política contemporánea guatemalteca a partir de 1944.

(1) El período revolucionario 1944-1954

Los partidos políticos surgen en un ambiente marcado por el movimiento contra la dictadura del general Jorge Ubico y de la Revolución de Octubre de ese año, otras agrupaciones tuvieron sus reservas de adoptar siquiera el nombre de partido, ya que consideraban que tal concepto estaba totalmente en descrédito. (Rodríguez, G. 2003, p. 139)

La mayoría de los partidos, como tales, no lograron sobrevivir al desenlace de la experiencia nacional revolucionaria, sin embargo, el espacio político abierto por ellos, luego de una breve pausa, permitió el desarrollo de otros partidos políticos.

Durante este período, los partidos políticos actuaron como organizaciones de masas que efectivamente canalizaron presiones, necesarias para cumplir con su papel de mediadores, no obstante haber sido ejecutores efectivos que consolidaron determinadas condiciones para lograr la expansión de su proyecto ideológico con bases sólidas y firmes estructuras partidarias, al final del período fueron desbordados por los acontecimientos, al haberse perdido la perspectiva histórica del proyecto político que se pretendía consolidar, es decir, al haber olvidado que se estaban dando los primeros pasos para transformar un ordenamiento social en condiciones adversas, tanto al interior del país como a nivel internacional.

“El descontento¹⁴ popular encontró, por vez primera, su canal de expresión en la estructura partidaria; considerables masas de población recibieron educación

¹⁴ Descontento de las capas medias urbanas, cuyas bases fueron de extracción campesina y obrera y que apoyaban el proyecto revolucionario contra la oligarquía.

cívica y política y de un liderazgo colectivo por sobre el tradicional liderazgo individual” (Montenegro, C. 2002, p.12).

A pesar de los diversos acontecimientos del primer gobierno revolucionario, en 1951, el cambio de gobernante se dio de manera pacífica y por la vía electoral, lo que de cierta forma “robusteció el proceso democratizador y el papel de los partidos como instancias políticas mediadoras...” (Rodríguez, G. 2003, p. 191)¹⁵.

(2) La contrarrevolución 1954-1963

El nuevo régimen instaurado a mediados de 1954, desconoció muchas de las medidas instrumentadas durante la década revolucionaria precedente. A pesar de que en este período de la contrarrevolución se trató de hacer desaparecer la figura de los partidos, durante éste se organizaron por lo menos tres que perduraron por varios años en la escena política, siendo estos: El Partido Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG), el Partido Revolucionario (PR) y el Movimiento de Liberación Nacional (MLN).

Las organizaciones partidarias que surgieron durante este período, si bien obedecen a la concepción ideológica anticomunista, se distanciaban entre sí por simples matices ideológicos al interior de una sola concepción dominante (Montenegro, C. 2002, p.13).

“Cabe señalar que, a partir de esos años y en los subsecuentes, de manera todavía más marcada a la tendencia preexistente, el desarrollo de los partidos estuvo muy relacionado con las elecciones” (Rodríguez, G. 2003, p. 198).

En 1956, se promulgó una nueva Constitución Política, articulando de nuevo a los partidos, se les reconoció el derecho de creación y funcionamiento,

¹⁵ Los partidos protagónicos fueron el Partido Renovación Nacional, Frente Popular Libertador, Partido Revolucionario Guatemalteco, Partido Integración Nacional, Partido Guatemalteco del Trabajo, Partido Acción Nacional (PAR), Partido de Unificación Anticomunista (PUA), Partido de Reconciliación Nacional (Redención) y un Partido Anticomunista de Occidente (PIACO). (ASIES, 2005)

aunque con ciertas restricciones o condiciones como: que se basase en principios democráticos y que no observaran la ideología comunista o cualquier otra considerada totalitaria. Además, se asentó que los partidos legalmente inscritos tenían carácter de instituciones de derecho público y que sólo ellos podían postular candidatos a presidentes y diputados. Sobre esa base se promulgó la Ley Electoral.

Las tendencias radicales adoptadas por los partidos y por la sociedad en su conjunto debilitaron poco a poco a los propios partidos, socavaron la democracia y contribuyeron a la anulación violenta de la experiencia nacional revolucionaria de mediados del siglo XX en Guatemala, lo que abrió un amplio período de inestabilidad y violencia en el que, a pesar de todo, se conservó el espacio político abierto durante la década democratizadora e hizo posible la formación y el funcionamiento de nuevos partidos.

Durante los siguientes años hasta 1982, Guatemala estuvo gobernada por el ejército como fuerza política con función hegemónica al interior del bloque en el poder. “En la escena política se asiste a la progresiva radicalización conservadora de los partidos políticos, debido en parte, a los desplazamientos y al deterioro de los grupos con visión reformista y con posibilidad legal de participar, a la par de haberse experimentado un desarrollo de las organizaciones revolucionarias populares en la clandestinidad” (Montenegro, C. 2002, p. 20).

En el período que abarca desde 1963 a 1982 de acuerdo a Montenegro (p. 14), se consolida el proyecto contrainsurgente, la participación de los partidos políticos es restringida, debido al establecimiento de un esquema que reproducía y ampliaba la modalidad de pluralismo aparente, cuando en realidad se experimentaba una fragmentación matizada por distancias ideológicas.

El escenario político de ese entonces, estuvo marcado por prolongados períodos de dictaduras¹⁶, de dominio militar sobre la política y de un sistema de representación política altamente excluyente.

(3) La transición a la Democracia

Ajenjo (2001, p. 278) sitúa el inicio de esta transición a mediados de la década de 1980, como “un proceso de cambio gradual excluyente, más formal que efectivo, de arriba abajo y sometido siempre al férreo control de los militares”.

Tras el golpe de Estado de 1982, se nombra como Presidente el General Efraín Ríos Montt, se inicia un proceso de recomposición de la estructura de poder, en 1983 se anuncia la denominada apertura democrática, en donde se emiten tres leyes llamadas a regir el futuro proceso electoral (Ley del Tribunal Supremo Electoral; Ley del Registro de Ciudadanos y del Registro de Población; y Ley de Organizaciones Políticas); abriéndose la inscripción provisional de comités pro-formación de Partidos políticos.

Tras ser depuesto el General Ríos Montt, en 1984 se convoca a elecciones para una Asamblea Constituyente que determino el inicio de un proceso de reformas constitucionales, caracterizado por la exclusión, pero como parte de una “maniobra contrainsurgente de nuevo cuño” (Montenegro, C. 2002, p. 22).

Esta estrategia que pretendía sostener a gobiernos autoritarios en el poder, no obtuvo mayor espacio puesto que de nueva cuenta se incrementan los niveles de violencia y descontento de la población guatemalteca, siendo así que en 1985 tras la convocatoria a elecciones generales de noviembre, se pone fin a 32 años de gobiernos militares en Guatemala, celebradas en un clima de conflicto armado

¹⁶ De 1954 a 1983 ocho fueron los militares que gobernaron el país: C. Castillo Armas, Miguel Ydígoras, Enrique Peralta Azurdía, Carlos Arana Osorio, Kjell Laugerud, Romero Lucas García, Ríos Montt (que tomó la presidencia después de un golpe de esta a Lucas) y Humberto Mejía Victores.

interno, represión y violencia política, fueron técnicamente correctas y no abiertamente competitivas (Ajenjo, 2001, p. 278).

Al momento de la transición, prácticamente no existían partidos políticos (por lo menos desde el punto de vista legal) Y probablemente tampoco desde el punto de vista político, del cumplimiento de la función mediadora de los partidos (Mack, L. F. 2006, p. 8).

Como señala Carlos Montenegro: (existía una) carencia de una instancia partidaria capaz de convocar, organizar e interpretar la energía social, que se manifestaba en forma espontánea y desordenada. O en palabras de Mack: Paradójicamente: se iniciaba una transición sin partidos políticos reales, y con un sistema de partidos prácticamente inexistente¹⁷. Los partidos constituidos y llamados a participar en el primer proceso electoral de la transición, se conformaron con los requisitos mínimos posibles, lo cual implica una escasa organización, y estructura y aún menos representación.

En medio del conflicto armado interno¹⁸ en la que se desarrolló Guatemala desde esos años y, por lo menos hasta 1996, en que se firma El Acuerdo de Paz, Firme y Duradera, se hizo notorio el intento por mantener las formas democráticas, por lo menos, en el aspecto formal, es decir, electoral, lo que favoreció la supervivencia de los partidos políticos hasta la fecha.

En el capítulo siguiente se explicará sobre una dualidad institucional que sufren los partidos políticos a lo largo de la historia política guatemalteca explicada por el Dr. Luis F. Mack, en donde las “prácticas partidarias se mueven dentro de dos tipos de modelos de institución, una altamente burocratizada y la otra

¹⁷ Asimismo, las elecciones a la constituyente de 1984 se convocaron con los Partidos Políticos heredados de la época anterior a la transición –con excepción de la UCN, que participa como partido nuevo y es el partido que más representación logra en las elecciones. Además, los partidos eran prácticamente inexistentes, al punto que a los mismos se les otorgó el estatus de comités pro formación de partidos, lo que no impidió que el 1 de julio de 1984, 17 comités pro-formación e partidos y 3 comités cívicos participaran en la elección de la constituyente.

¹⁸ Esta comenzó en 1960 y se extendió hasta 1996, fecha en que se da la firma de los Acuerdos de Paz. Los años de mayor violencia fueron de 1978 a 1985.

altamente personalizada, la primera corresponde a lo formal (normativa) y la segunda que responde a las prácticas políticas (los usos y costumbres)”.

Partiendo de allí es que resulta importante conocer cómo la cooperación internacional llega a los partidos políticos y como su débil institucionalidad hacen compleja su labor para obtener resultados.

b) Cooperación Internacional

i) Definición

El concepto de cooperación internacional según Georges D. L. (1990, p. 54) “Debe entenderse como un proceso de esfuerzos compartidos en el que intervienen dos o más partes que contribuyen en la obtención de un fin”.

De tal manera que cooperación internacional puede ser definida en las relaciones internacionales como: “La acción de dos o más gobiernos u organismos internacionales, que se asocian para contribuir a la solución de uno o más problemas” (Secretaría de Planificación Estratégica –SEGEPLAN-, 2008)¹⁹.

En otras palabras, “la cooperación internacional es una de las maneras en las que las relaciones de los actores externos con la sociedad y un Estado toman forma... presupone una intención de asistencia, de ayuda al Estado y/o a la sociedad que es objeto de la acción” (Arévalo de León, 2000, p. 139)²⁰.

Para las relaciones internacionales, entonces, la cooperación internacional es un “elemento de apoyo a los distintos esfuerzos que se realizan para promover el desarrollo económico, político, social de los Estados”, entendida como “el conjunto de acciones que intentan coordinar políticas o aunar esfuerzos para alcanzar objetivos comunes en el plano internacional” (Insulza, J. M. 1998, p. 3).

¹⁹ Sitio oficial de SEGEPLAN <http://www.segeplan.gob.gt>

²⁰ Publicación realizada por la Universidad Rafael Landívar (2000) en “Cooperación Internacional y Política Exterior”, Guatemala: Serviprensa C.A., como parte del programa de la Maestría en Relaciones Internacionales

De esta manera en las relaciones internacionales del siglo XXI, “la cooperación es un término técnico... es la sustitución de la confrontación por el ejercicio conjunto de las voluntades políticas de los Estados y los países por alcanzar una meta” (Lozoya, J., 2002)²¹.

Las anteriores definiciones parecen ser muy vagas o generales, sin embargo se pueden descubrir algunos aspectos importantes al respecto:

En primer lugar, la cooperación internacional es una forma de establecer una relación entre Estados, es decir, la cooperación no debe entenderse como un proceso de una vía, sino se trata de un proceso de doble vía, en que cada una de partes involucradas acuerdan resolver un determinado problema y al hacerlo, están satisfaciendo objetivos que cada uno de ellos se ha propuesto con anterioridad.

En el plano de los objetivos comunes, hoy día, hay problemas que trascienden las fronteras de un Estado o que por su naturaleza comprometen ciertos valores universales, normas jurídicas o bienes públicos internacionales que a la sociedad como un todo le interesa resolver, entre ellos: la sustentabilidad ambiental, la vigencia de los sistemas democráticos, la equidad social, etc.

Es decir que en la cooperación internacional existe un grado de universalidad, porque abarca temas, agendas e intereses de una globalidad, tales como: la erradicación de la pobreza, educación, alfabetización, democracia, etc., de allí que la cooperación internacional tengan diferentes destinos en las áreas sociales, políticas y económicas.

Por ejemplo, la cooperación para el desarrollo la cual es el conjunto de actuaciones de carácter internacional orientadas al intercambio de experiencias y recursos entre países del Norte y del Sur para alcanzar metas comunes basadas

²¹ Secretario general de la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (Secib) Por Miguel Humanes. Extraído el 9 de septiembre de 2008 de <http://www.americaeconomica.com/números3/154/reportajes/miguel154.htm>

en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, interés mutuo, sostenibilidad y corresponsabilidad(HEGOA, 2005)²². Los ejes transversales o valores presentes en una cooperación internacional para el desarrollo de calidad son:

- Respeto de los Derechos Humanos
- Participación y Democratización
- Equidad de Géneros
- Protección y Conservación del Medio Ambiente.

En este contexto, la cooperación se convierte en un instrumento idóneo para contribuir a buscar soluciones que involucran a más de un país, sin violentar lo que constituye un principio fundamental de las relaciones internacionales como es el principio de la no intervención.

Además, en el aspecto económico es el resultado de la voluntad política de las sociedades, los gobiernos, para transmitir recursos (humanos, técnicos, de infraestructura etc.), a un costo menor que el del mercado, es decir, que representa la reducción del costo real de mercado y facilitando el fundamento de colaboración.

Finalmente, la definición sitúa el concepto en el plano internacional, reafirmando la idea de que “la cooperación siempre se sitúa en el contexto de las políticas internacionales de los gobiernos” (Insulza, J. M. 1998, p. 7).

Es así como “tanto las formas de cooperación que se eligen por parte de los países donantes, como las decisiones de quién y cómo se va recibir y dar cooperación, obedecen directamente a los intereses que cada país quiere expresar en la arena internacional (Arévalo de León, B. 2000, p. 141).

22 Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional (HEGOA), Universidad del País Vasco. (2000) Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Karlos Pérez de Armiño (director) Icaria Editorial Agencia española de Cooperación Internacional. Ver Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004. En http://canales.risolitaria.org.es/canales/canal_congde/conceptos_basicos/cooperacion_desarrollo.jsp

ii) El desarrollo histórico de la Cooperación Internacional

En el marco de un proceso de globalización que se encuentra en continua transformación, de acuerdo a Arévalo, hay dos tendencias a nivel mundial: la primera gira en torno a la creciente integración comercial y financiera entre los Estados que genera relaciones de interdependencia y la redefinición de espacios geopolíticos; y la segunda, en torno a un progresivo desarrollo tecnológico, fundamentalmente en las áreas de telecomunicaciones, cibernética y transporte cuyo efecto es reducir o eliminar las barreras físicas y temporales entre lugares y personas.

Desde tiempos ya lejanos, la cooperación financiera jugó un papel importante como un negocio bancario y de promoción de exportaciones a otras aéreas del mundo, pero respaldado con apoyos políticos o militares, como en las alianzas entre países de Europa, las inversiones en el cercano oriente, la explotación de materiales estratégicos y ciertas líneas comerciales en América Latina, Asia y África.

El escenario actual de los países cooperantes varía de acuerdo a motivaciones ideológicas, de mercado, de seguridad y posición estratégica, garantías para la explotación de los recursos naturales, lazos ex coloniales de semi-dependencia, causas humanitarias y apoyo a la conservación ecológica.

Determinadas potencias comerciales también cooperan con áreas afines o semi dependientes, por medio de regímenes preferenciales de comercio como el caso de la Comunidad Económica Europea con África, El Pacífico y el Caribe, discriminando a la mayoría de países latinoamericanos.

Como consecuencia de los desajustes sociales dejados por los programas de estabilización monetaria y financiera, se masificó la pobreza en los países del tercer mundo, ante lo cual Naciones Unidas ha salido en defensa de un desarrollo

con rostro humano, desde el punto de vista político, social y económico, pero con gran énfasis en el combate a la pobreza.

Frente a esta actitud de rescate humano y ante el peligro de que la situación se agrave y termine en una explosión social violenta a escala internacional, la cooperación es ahora condicionada al respeto de la democracia, los derechos humanos, del predominio de una sociedad civil y de decisión de los gobiernos de prestarle atención prioritaria al desarrollo social de sus pueblos.

iii) Tipos o formas de cooperación internacional

- Multilateral: Agencias, instituciones u organizaciones gubernamentales autónomas
- Bilateral: Administraciones Públicas y/o Organizaciones de Desarrollo sin carácter.
- Descentralizada: Administraciones Regionales y Locales Públicas.
- No Gubernamental: Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)
- Empresarial: Empresas que brindan asistencia técnica y transferencia de tecnología.

iv) Instrumentos y destinos

- Cooperación económica: Fortalecimiento del sector productivo, infraestructura institucional, desarrollo de servicios.
- Preferencias comerciales: Eliminación total y parcial de las barreras comerciales a las exportaciones de los países del Sur.
- Ayuda financiera: Facilitar el acceso a capitales, inversiones productivas, líneas de crédito preferencial para la importación, canje, recompra o condonación de deuda.

- Asistencia técnica: Fortalecimiento de las habilidades y capacidades técnicas, intercambio de experiencias y conocimientos entre países.
- Acción humanitaria: Ayuda alimentaria, socorro, protección de derechos humanos, acompañamiento a las víctimas, presión política, denuncia, preparación, prevención y mitigación de desastres naturales, epidemias, conflictos armados y guerras.
- Cooperación científica y tecnológica: Transferencia e intercambio de tecnologías aplicadas a servicios básicos de educación, salud y saneamiento. Investigaciones compartidas.

La cooperación internacional se ha entendido históricamente como un mecanismo para la resolución de conflictos entre Estados, como una vía alternativa a la militar. Pero, como cabe esperar, la cooperación no es ajena a la realidad que le rodea y su significado ha ido evolucionando hasta hoy en día.

La Unión Europea (UE) ha tenido un papel extraordinariamente importante en la evolución conceptual del término cooperación, puesto que la UE en sí misma es el más avanzado ejercicio de cooperación del mundo. El otro ha sido el Sistema de las Naciones Unidas cuyo mandato prioritario es reducir la posibilidad de guerra, como una actitud política y social fundada en condiciones democráticas para que esa confrontación sea un fenómeno orgánico y civilizado vía Diálogo y vía la cesión voluntaria de parte del interés en el conflicto para llegar a un punto de encuentro.

Hoy en día hay ciertas formas de cooperación que han tomado mayor interés en las relaciones internacionales, por ejemplo:

Cooperación triangular: que por su capacidad de movilizar recursos adicionales, permitiendo responder a demandas crecientes de cooperación horizontal entre países en desarrollo, contando para ello con el apoyo de las fuentes tradicionales.

Cooperación descentralizada: en ella se establecen relaciones directas entre entidades regionales y órganos de representación local, buscando estimular sus capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo participativo, en el marco de nuevas funciones y responsabilidades que crecientemente se busca traspasarles. Se fundamenta que en el nivel local se manifiestan diversas ventajas comparativas para la aplicación de los recursos de la cooperación internacional: mejor comprensión de los problemas, posibilidades de control más efectivo del uso de los recursos, mayor capacidad de involucrar a la ciudadanía y mejorar sus condiciones de vida, entre otras.

v) Cooperación internacional en Guatemala

La cooperación internacional en Guatemala ha experimentado un auge desde que se tomó un modelo democrático de gobierno en 1986. Dos períodos sobresalen por el aumento extraordinario en la cooperación internacional tanto financiera como técnica: el período subsiguiente al primer gobierno electo democráticamente (1986-1989) y el período que siguió a la firma del Acuerdo de Paz (1997-1999) (González, 2004, p. 13).

Por más de 50 años la incidencia de actores externos ha sido determinante para el desarrollo político, económico y social del Estado guatemalteco. (Arévalo de León, 2000, p. 134). Los efectos de esta influencia internacional se han manifestado tanto en la guerra como en la paz: es evidente el papel que a partir de 1954 desarrollaron los Estados Unidos de América o países del bloque soviético en la contrarrevolución, el montaje del Estado contrainsurgente, y el surgimiento y desarrollo de la acción insurgente.

Por otra parte, las acciones del grupo de Contadora, la Unión Europea, entre otros, han sido determinantes en el proceso de pacificación y democratización que el país ha atravesado desde mediados de los años 80. A partir de ese momento, países europeos comenzaron a poner especial atención en

Guatemala como una plataforma más confiable para prestar apoyo y por tanto cooperar con programas y procesos que fortalecieran el estado guatemalteco.

Después de la firma de la Paz, los países duplicaron esfuerzos en programas de apoyo a las iniciativas relacionadas con la construcción de la paz y el cumplimiento de los mismos.

A partir de 1999, Guatemala se convirtió en un país temático y la cooperación se concentró en los temas de buena gobernabilidad, medio ambiente, y la industria y el comercio, teniendo a los Acuerdos de Paz como cuadro de referencia²³.

En la actualidad la cooperación internacional respaldó el Plan de Transición Política 2007-2008, que impulsa el Gobierno de Guatemala bajo la conducción del Vicepresidente de la República, Dr. Eduardo Stein. Así mismo por medio del PNUD el Plan de Gobierno de los 100 días fue apoyado por la cooperación internacional²⁴.

(1) Cooperación bilateral y multilateral

El mundo de la cooperación está constituido por una pluralidad de actores e intereses²⁵: agendas distintas, motivaciones diferentes, intereses disímiles; pero que tienen en común que operan sobre el mismo escenario (Guatemala), e inciden en temas, instituciones y actores nacionales. (Arévalo de León, 2000, p.141).

Entre los principales cooperantes de Guatemala están:

²³ Ver portal de Cooperación Holandesa para el Desarrollo en Guatemala en www.mfa.nl/gua-es/cooperacion_al. Por su parte los Países Bajos en Guatemala tiene cifras de cooperación bilateral de 13 millones anuales desde 1999 al 2005.

²⁴ Guatemala proceso de transición política 2007-2008. Extraído el 10 de octubre de 2008, de www.segeplan.gob.gt/transición

²⁵ Se recomienda ver: Cooperación Internacional y Política Exterior, publicación de la Universidad Rafael Landívar para tener un panorama breve de los diferentes cooperantes y sus líneas de acción. Así mismo estos son de los mas sobresalientes para Guatemala, pero también hay donaciones de Cuba, Chile y otros países.

Gráfica No. 2

Cooperación bilateral y multilateral



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ASIES 2007

De acuerdo a Azpurú (2005, p. 18) es importante resaltar algunas características de la cooperación internacional, tales como:

- El 89% se destina al gobierno y el 11% se implementa por medio de ONG
- El 75% son préstamos reembolsables, mientras que 25% son donaciones
- El 82% del financiamiento es otorgado por instituciones multilaterales
- Más del 80% de la asistencia se destina a infraestructura productiva, al sector financiero, salud, educación, inversión social y apoyo para el proceso de paz²⁶.

Noruega, por ejemplo tiene un monto aproximado de USD 13 millones anuales, ejecutados en diversos proyectos, Los Países Bajos (Holanda), en la

²⁶ datos hasta el 2005, año en que se termina la investigación realizada por Azpuru y es publicada por ASIES.

actualidad el promedio de la asignación de fondos para Guatemala 2006-2009, es de €14,927.50.

La cooperación otorgada a Guatemala se basa en fondos provenientes del Gobierno Real de los Países Bajos (bilateral) y el Fondo de Gobernabilidad de IBIS, programa financiado por la Embajada de los Países Bajos, su objetivo es el fortalecimiento de organizaciones sociales y del Estado, bajo los enfoques de descentralización, discriminación, conflictividad y fortalecimiento de espacios de Diálogo, la duración del Fondo de Gobernabilidad es de cuatro años, finalizando el 1 de julio de 2009. El monto asignado asciende a 2.3 millones de dólares.²⁷

Por su parte el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el período 2004-007 se planteo como estrategia central la reducción de la pobreza, además de dos objetivos interrelacionados como:

- Mejorar las condiciones para producir eficientemente e incorporar a los sectores excluidos al proceso productivo;
- Incrementar el capital humano con criterio de equidad.

Asimismo, la estrategia del BID para la reducción de la pobreza, incorpora como tema transversal la mejora de la institucionalidad del país, que apoye el fortalecimiento de la gobernabilidad, elemento necesario para que se den los avances que se plantean en ambas áreas. Contemplando de esta manera un rango entre US\$328 y US\$604 millones respectivamente.

²⁷ Sitio oficial de los gobiernos de Noruega y Holanda.

(2) Cooperación internacional para partidos políticos

“Los Partidos políticos son la esencia de la democracia” (OEA, BID, IDEA, 2003, p. 3)²⁸.

En la época posterior a la Guerra Fría, la democracia se estableció como la forma de gobierno más adecuada para resolver los conflictos de interés interno de una manera pacífica, respetar los derechos humanos de los ciudadanos y propiciar las condiciones para el desarrollo socioeconómico y la reducción de la pobreza.

Este reconocimiento se refleja en el cambio surgido de las prioridades de los consorcios internacionales para el desarrollo: el apoyo a la transición y consolidación de la democracia, como un objetivo de fondo (OEA, 2003, p. 2).

En esta línea la cooperación internacional aumenta sus esfuerzos en el fortalecimiento de los partidos políticos como pilares fundamentales para el desarrollo de la democracia, abarcando temas como: participación de sectores poblacionales considerado excluidos como: mujeres, jóvenes, y pueblos indígenas, además de temas de capacitación de líderes y búsqueda de nuevos liderazgos, entre otros.

Para la cooperación internacional “si se comparte que los partidos políticos son un elemento central del diseño institucional de la democracia, trabajar con ellos significa cooperar con el incremento de la calidad de dicha democracia y de sus instituciones” (OEA, BID, IDEA, 2003, p. 3). De esta manera se crean medidas en el ámbito hemisférico, tendientes a la consolidación y profundización de los sistemas democráticos.

Es así como desde los acuerdos firmados por los miembros de la OEA, aparecen como prioridad el fortalecimiento de los partidos políticos, como bien lo

²⁸ Organización de Estados Americanos, Banco Interamericano de Desarrollo e IDEA Internacional.

expresa la Carta Democrática Interamericana, firmada en Lima, Perú, 2001, establece en su Artículo 5 que: “El fortalecimiento de los partidos políticos y de otras organizaciones políticas es una prioridad...” (OEA, 2003, p. 2). De donde surge el Programa Valores Democráticos y Gerencia Política (PVDGP), con el apoyo financiero de los Gobiernos de Noruega, Dinamarca y Holanda²⁹.

Sin duda alguna los partidos políticos se vuelven el centro de atención para diversos actores de la sociedad nacional como internacional, ya que de estos depende la gobernabilidad del país y el desarrollo de la democracia como forma de gobierno. Entre los principales actores internacionales y nacionales se encuentran:

- Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD)
- Cooperación Sueca (ASDI)
- Organización de Estados Americanos (OEA)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
- fundación Friedrich Ebert
- Fundación Konrad Adenauer
- Noruega (NORAD)
- Programa Valores Democráticos y Gerencia Política (PVGP)
- Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (CEMCA)
- Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales de Guatemala (FLACSO)
- Acción Ciudadana
- Instituto de Investigaciones y Gerencia Política (INGEP)
- Organismo Indígena Naleb´
- Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP)
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES)

²⁹ Estas son Agencias de la Cooperación que centran sus esfuerzos en los Partidos Políticos, son los Cooperantes más fuertes para el tema, teniendo como contraparte a la OEA, PNUD y otras organizaciones por y para partidos como FLACSO, ASIES, Acción Ciudadana, INCEP, entre otros.

Como los partidos políticos están teniendo dificultades para ser las instituciones que la democracia necesita para desarrollar el progreso social, económico y político del país, la cooperación internacional se ocupa de canalizar recursos técnicos. Existen tres componentes importantes en los cuales trabaja la cooperación internacional los cuales son:

Tabla No. 1
Cooperación internacional 2002-2007

COMPONENTE	ÁREA
ELECCIONES	Fortalecimiento institucional del TSE
	Apoyo técnico a la organización del proceso electoral
	Asistencia al proceso de Reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos en el Congreso de la República
PARTIDOS POLÍTICOS	Sistema de Partidos políticos /Dimensión Multipartidaria
	Marco constitucional y legal político partidario
	Desarrollo de institucionalidad multipartidaria y apoyo a la construcción de acuerdos
	Capacitación y Formación política multipartidaria
	Políticas de promoción de la representación
	Desarrollo institucional de los partidos / Dimensión Partidaria
	Visión estratégica y programática
	Fortalecimiento organizativo
	Democratización interna
	Fortalecimiento ideológico (identidad y unidad partidaria)
Formación y capacitación política (inclusión)	
Comunicación política	
Cooperación entre partidos hermanos	
Trabajo sobre partidos políticos	
Proyectos de Investigación	
Promoción del debate	

Fuente: Elaboración propia en base a mapeo elaborado por PNUD y OEA (2006)

CAPÍTULO 2

Reconociendo dos partidos políticos de Guatemala: PAN y UNE

1) Más sobre los partidos políticos de Guatemala

“Los partidos políticos hoy cuentan con vicios de origen: funcionan con los requisitos mínimos que exige la ley, sin ningún arraigo en la sociedad, partidos que no representan sino los intereses de grupos específicos y cuyo objetivo fundamental ha sido postular candidatos y llegar al poder” (Mack, L. F. y Paola Ortiz, 2006, p. 17).

Es decir, que desde el inicio, los partidos se constituyeron, esencialmente, como la única vía para llegar al poder, sin darle peso a otros elementos que tradicionalmente han sido fundamentales en otras sociedades para la existencia de partidos sólidos, estos elementos fundamentales omitidos son, entre otros, la ideología, la identidad de partido, los grupos de base y su representatividad, los vínculos y la polarización dentro del sistema de Partidos políticos y su diferenciación frente al resto de partidos” (Mack, L. F. y Paola Ortiz, 2006, p. 17).

Sin ninguna excepción, el origen de los partidos y su posterior éxito o fracaso electoral está determinado por la figura de sus líderes y no por una ideología o un programa de gobierno determinado. Por lo general, estos partidos, que suelen crearse para cada ocasión, tienen fines meramente electorales. (Mejías, 2004)³⁰. En Guatemala, por lo tanto, siguiendo la línea de estudios de la FLACSO³¹, las prácticas partidarias se mueven dentro de dos tipos de modelos de institución, una altamente burocratizada y la otra altamente personalizada, tal como describe Mack, L. F. (2006, p.9). “La significación de las normas es fundamentalmente distinta para ambas formas de dominación”.

³⁰ “Elecciones en Guatemala: nuevos retos y actores políticos”. Análisis publicado el 8 de enero de 2004 en el Real Instituto Elcano. Extraído el 15 de noviembre de 2008 de <http://www.realinstitutoelcano.org>. Un buen ejemplo de esto serán los dos partidos que a continuación se estarán observando, lo bueno y lo malo a lo interno y externo del partido ha girado en torno a su líder carismático.

³¹ Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales –FLACSO- Área de Estudios Sociopolíticos, serie de Cuadernos de Información Política, Coordinados por Dr. Luis Mack, L. F.

En la dominación burocrática es la norma establecida (la) que crea la legitimidad del que manda para dar órdenes superiores. En la patrimonialista es la sumisión personal al señor la que garantiza como legítimas las normas procedentes del mismo. En este caso, solo el hecho y los límites de su poder proceden de “normas”, que, aunque no han sido escritas, se han visto consagradas por la tradición” (en Max Weber, Economía y Sociedad)³².

Gráfica No. 3
Dos modelos de Institución



Fuente: Cuadernos de Información política, FLACSO, Guatemala 2006

El ámbito legal institucional se refiere a los requisitos y estipulaciones que se encuentran reguladas en la ley, los estatutos o reglamentos. Al otro ámbito se le denomina “prácticas políticas” y se refiere a todos aquellos usos y costumbres que no son necesariamente ilegales pero que su procedimiento o estipulación no nace de una ley sino de prácticas a lo interno de los partidos políticos.

En el presente los partidos políticos aspiran a representar los intereses de todos los ciudadanos, aunque su práctica política no corresponda con sus principios ni con su programa partidario. Las prácticas partidarias constituyen, entonces, el medio por el cual los ciudadanos se organizan para expresar sus ideas, proponen planes de gobierno y compiten por el poder (Erazo y López, 2006, p. 6).

³² Citado en Erazo M. y Mario Lopez (2006) “El quién es quién partidario II: vida partidaria”. Guatemala, FLACSO 2006

Las reglas formales permiten el control partidario con un mínimo de afiliados, lo cual facilita la baja representatividad y el manejo caudillista del partido político: “con el voto de una mayoría simple, es decir, tres afiliados, se pueden tomar las decisiones a nivel municipal, tales con candidaturas, la elección del comité ejecutivo municipal, así como los delegados a la asamblea departamental y nacional” (Olascoaga, 2003).

Es innegable que los partidos políticos se encuentren mal posicionados en la sociedad guatemalteca estos presentan algunas deficiencias³³, a parte de esta dualidad entre lo formal y lo privado, tales como:

- Falta de declaraciones de principios, de valores o idearios acordes con las nuevas realidades y situaciones que vive la sociedad guatemalteca y el mundo.
- “Los Partidos políticos prefieren no etiquetarse como seguidores de una ideología en particular. Los Partidos políticos prefieren presentarse como una organización amplia que les permita optar por una posición ambigua y sin compromisos como resultado de su indefinición” (Erazo y López, 2006, p. 23).
- Falta de un proyecto político de largo plazo, que los identifique y distinga como opción ideológico-política singular, y que a su vez fundamente sus propuestas programáticas cuatrienales y su programa de gobierno, en la eventualidad de ejercer el gobierno del país.
- Falta de democracia interna. Prevalencia de una conducción caudillista y autoritaria, por sobre una democrática. Para el tema de democratización interna: “los secretarios generales coinciden en afirmar que existe voluntad por impulsar la participación de todos y todas, sin embargo es importante resaltar que la participación se da a nivel de las prácticas partidarias y no en el ámbito legal” (Erazo y López, 2006, p. 22).

³³ Estas son algunas deficiencias señaladas por ASIES, en un estudio sobre la situación actual de los Partidos Políticos ver www.asies.org.gt

- Falta de una organización de alcance y cobertura nacional de carácter permanente. Esto está muy relacionado con la escasa afiliación que se genera, y por lo tanto con una aun menor militancia de activistas, que propaguen las propuestas partidarias y busquen el apoyo para sus candidatos, y explica como después de cada elección se produce la desaparición de un alto porcentaje de partidos, que no logran obtener el 4% de los votos válidos en la elección presidencial³⁴.
- La desconfianza ciudadana en los partidos políticos³⁵: la sociedad tiene el sentimiento de ser utilizados para los procesos electorales únicamente. En tiempos de contienda electoral se dan las “promesas” que luego no son cumplidas y se da el desencanto entre la sociedad y la organización partidaria, además que se les relaciona con la corrupción.
- La participación ciudadana en los partidos políticos: los partidos políticos son excluyentes con los sectores de jóvenes, mujeres e indígenas, hoy por hoy esta situación de exclusión ha menguado, para estas últimas elecciones (2007) un cantidad significativa de mujeres, jóvenes e indígenas tuvieron oportunidad de participación a elección popular³⁶ dentro de las estructuras partidarias, además en lo externo en la sociedad aún no se han logrados altos porcentajes de asistencia a las urnas para la emisión del voto, por lo que el abstencionismo es aún muy evidente.

Es un hecho, que los partidos no gozan de mayor credibilidad entre la ciudadanía como instrumentos idóneos de representación. Pero como dice González: Los partidos políticos jamás han tenido buena fama: siempre han sido la institución de la democracia peor calificada por los ciudadanos en todo el mundo³⁷.

³⁴ Para conocer más sobre el tema: Cuadernos de Información política de FLACSO y los informes de ASIES.

³⁵ El latino barómetro es uno de los principales informes sobre el desencanto de las sociedad Latinoamérica con los Partidos Políticos en general y en Guatemala, también una buena fuente es el informe del PNUD “la Democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas.

³⁶ En este período electoral por primera vez una mujer y mujer representante de los pueblos indígenas es candidata a la Presidencia la Sr. Rigoberta Menchú por el partido Encuentro por Guatemala.

³⁷ González, Secundino. XVI sesión anual del Seminario Permanente sobre el rol de los Partidos Políticos: “La institucionalización del sistema de Partidos Políticos en Guatemala: desafíos y oportunidades”. ASIES, Guatemala, 2001

La situación de falta de institucionalidad partidaria, las condiciones de volatilidad electoral, en concurrencia con otros factores tales como la falta de representación en las estructuras de poder de la mayoría de las organizaciones políticas de sectores que son mayoritarios en la población tales como las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas, constituyen realidades inevitables que atentan contra un adecuado funcionamiento del sistema de partidos (ASIES, 2005, p.11).

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales ASIES estima que la falta de precisión en la normativa político electoral, en cuanto a la naturaleza de los Partidos políticos, ha contribuido a su débil institucionalización, lo que a su vez incide en la volatilidad electoral. Su fortaleza ha dependido en demasía de la influencia y carisma de sus fundadores y candidatos, lo que a la postre ha evidenciado un subdesarrollo político³⁸.

Finalmente un último cuestionamiento que se les hace a los partidos políticos es referente al financiamiento, aunque este de manera general está caracterizado en cuatro formas:

- Interno: El que se recauda en actividades económicas que producen ingresos para los partidos y que son generadas por: aportes monetarios, de afiliados, de simpatizantes, funcionarios electos en cargos de elección popular y miembros prominentes
- Privado externo: Proviene de donaciones y aportes de personas individuales distintas a los miembros del partido.
- Público: Regulado por la Ley Electoral y de Partidos Políticos, lo constituye la deuda pública que tiene el Tribunal Supremo Electoral para con los Partidos Políticos según el criterio de votos obtenidos en la contienda electoral.
- Mixto: Constituido por financiamiento interno y externo y público.

³⁸ ASIES, "XVI Seminario sobre Partidos Políticos". Guatemala, 2002. Se dice que hay subdesarrollo político en comparación con países que han fortalecido un sistema de partidos políticos con partidos políticos institucionalizados.

2) El marco legal de los partidos políticos

Las leyes que regulan el funcionamiento de los Partidos políticos, por lo general están íntimamente relacionadas con la legislación electoral. En Guatemala, la norma que regula el sistema de partidos y el sistema electoral, es la misma; se trata de la Ley electoral y de Partidos políticos. De 1965 hasta 1982, etapa autoritaria, los actos eleccionarios recaían sobre un Registro Electoral que era nombrado directamente por el presidente (Olascoaga, 2003, p. 37).

Tras la caída del régimen de Lucas García, se promulga la ley que crea el Tribunal Supremo Electoral (TSE) (Decreto Ley 30-83), a partir del cual se establece una autoridad electoral autónoma. Se crea, también, el Registro de Ciudadanos (Decreto ley 31-83), que se constituye en una oficina técnica del TSE. Se promulga una Ley de Organizaciones Políticas (Decreto ley 32-83), que adecua el marco legal para los partidos y flexibiliza las condiciones de las legislaciones anteriores.

La legislación electoral vigente se origina en la Asamblea Nacional Constituyente electa en julio de 1984, en el inicio del proceso de transición democrática. Se emitió el Decreto 1-85 que contiene la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la cual presenta rango constitucional. A esta ley le fueron introducidas reformas por medio de los decretos del Congreso de la República 51-87; 74-87 y 35-90, además de haber sido adecuada a la reforma constitucional de 1994.

Con la firma de la Paz en 1996, dentro del Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, se estipula el compromiso para el Tribunal Supremo Electoral (TSE) de conformar y presidir un Comisión de Reforma Electoral (CRE), para proponer reformas³⁹ que contribuyan al fortalecimiento institucional (Mack, L. F. y Paola Ortiz, 2006, p. 14).

³⁹ El Tribunal Supremo Electoral (TSE) está comprometido a conformar y presidir una Comisión de Reforma Electoral (CRE), para proponer reformas que contribuyan al fortalecimiento institucional, tanto de la autoridad electoral como de los partidos políticos; que garanticen procesos electorales eficientes y promuevan la participación ciudadana amplia, con el

La comisión elaboró un informe en 1998 y presentó una iniciativa de ley que contemplaba reformas, al pasar esta iniciativa por la comisión de asuntos electorales del Congreso, se emitió un dictamen, que contenía cambios, que por la naturaleza y rango constitucional de la ley suponía implicaciones importantes.

En 2002 la corte de Constitucionalidad dictamina favorablemente pero no fue posible darle seguimiento, pues no se logra llegar a la cantidad de votos requeridos y quedó en el olvido. Para el 2004 entró en vigor el Decreto 10-04, que contiene 152 reformas a la Ley Electoral y de Partidos políticos, sin embargo el proceso de reforma aún no concluye.

De acuerdo con los estudios elaborados por FLACSO la normativa que regula a los partidos políticos en Guatemala cuentan con varios vacíos y contradicciones, de lo cuales a continuación se presentan sólo ejemplos de los requisitos mínimos para la existencia y funcionamiento de los partidos políticos. De acuerdo al artículo 19 del Tribunal Supremo Electoral (2007):

- Un mínimo de número de afiliados (para el último proceso electoral el número mínimo de afiliados fue de 15,220) equivalente al 0.30% del total de inscritos en el padrón.
- Estar constituido en escritura pública y llenar los demás requisitos que esta ley establece.
- Cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes y mantener estos debidamente constituidos y en funciones
- Obtener y mantener vigente su inscripción en el Registro de Ciudadanos.

La ley vigente hasta la fecha estipula la estructura organizativa para cada partido político (Ortiz, P. 2006, p. 9).

- Asamblea Nacional, departamental y municipal

objetivo de consolidar la democracia. La agenda mínima propuesta para CRE fue: a) documentación, b) empadronamiento, c) votación, d) transparencia y publicidad, e) campaña de información y f) fortalecimiento institucional (Castillo, F. 2004, p. 7)

- Comité Ejecutivo Nacional⁴⁰, Departamental y Municipal
- Tribunal de honor
- Un Órgano de fiscalización
- Y otras secretarías (en este caso las que el partido crea conveniente tener y sus estatutos indiquen)

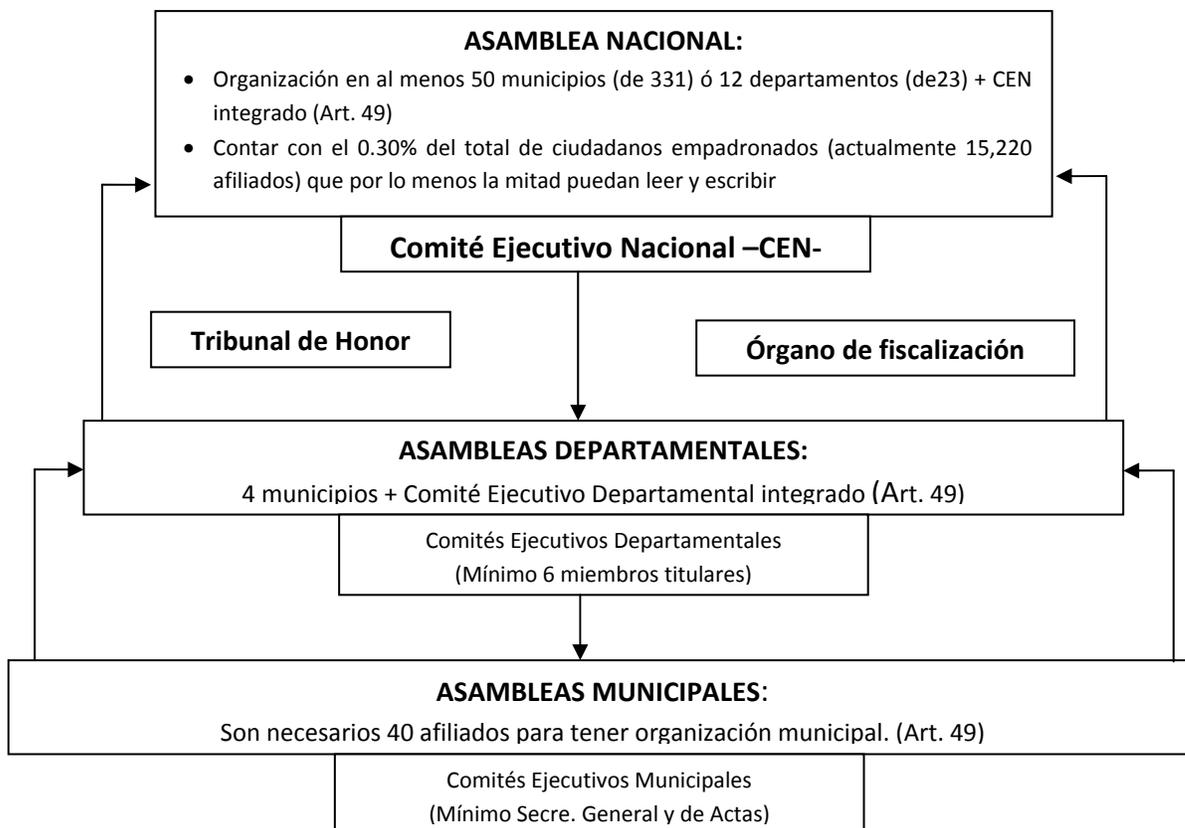
Sobre los estatutos la Ley vigente solo establece algunos requisitos mínimos que deben incluirse, según el artículo 65, estos son:

- Nombre y descripción del emblema o símbolo distintivo del partido.
- Principios ideológicos que lo rigen.
- Procedimiento de afiliación y derechos y obligaciones de sus miembros.
- Órganos del partido (integración, atribuciones, etc.) de acuerdo al artículo 24 deben tener un órgano colegiado de fiscalización financiera y un tribunal de honor.
- Representante legal.
- Forma de fijación de cuotas y demás contribuciones a favor del partido.
- Sanciones aplicables a los miembros.
- Fecha de celebración de asambleas (Nacional, Departamental y Municipal).

⁴⁰ Al respecto Ortiz agrega que la ley establece solo una planilla mínima de acuerdo al Art. 28: Comité Ejecutivo Nacional es electo por planilla, mínimo 20 miembros titulares: Un secretario general, Máximo cuatro secretarios generales adjuntos, Un secretario de actas o simplemente un secretario, Tres suplentes. Los miembros del comité ejecutivo podrán desempeñar otros cargos de acuerdo con los estatutos partidarios, el artículo 29 inciso c, señala que el CEN, como parte de sus atribuciones, podrá crear los órganos que sean necesarios para el mejor funcionamiento del partido, el desarrollo de sus fines y principios, así como designar a sus integrantes.

Gráfica No. 4

Estructura organizativa de los partidos políticos según Art. 24 Ley Electoral y de Partidos Políticos



Fuente: Ortiz, P. 2006 p.8

3) Partido de Avanzada Nacional (PAN) y Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)

Con los anteriores datos en mente se estudia dos partidos políticos de Guatemala que se han vuelto importantes para la Historia política contemporánea de nuestro país, estos son: PAN (Partido de Avanzada Nacional) y UNE (Unidad Nacional de la Esperanza).

Ambos en el curso de su larga o corta historia presentan varios de los problemas y/o debilidades antes descritas, por ejemplo, una de las principales está relacionada con la dinámica que gira en torno a una figura carismática, y por lo

tanto todo lo que tenga que ver con ellas afecta al partido como tal, en el proceso electoral ambos compiten con una figura que atrae y crea expectativa en los votantes antes de ser efectivos como organizaciones partidarias.

En este apartado se resume tanto el eje formal como informal o privado de los dos partidos políticos para tener un panorama más amplio del complejo camino que la cooperación internacional presente en nuestro país intenta enderezar.

Por lo tanto, se presenta, de acuerdo a sus estatutos y lo que estipula la Ley, algunos datos internos de cómo está organizado el partido, los principios, valores e ideología que cada uno defiende, y como ha sido su vida partidaria, para que el siguiente capítulo se pueda vincular con la cooperación internacional y cuál es su impacto.

a) Partido de Avanzada Nacional –PAN-

i) La Historia del Partido

Según Leonel López Rodas⁴¹, en la historia de este partido pueden distinguirse dos épocas: la primera abarca hasta finales de la presidencia de Álvaro Arzú, y la segunda comienza en 1999, cuando las bases del PAN, provenientes en su mayoría de la clase media, tomaron control del partido, desplazando a la elite que lo dirigió hasta ese entonces.⁴² Según tal interpretación “la dirigencia anterior estaba ligada a la clase empresarial, habiendo conformado un partido de cuadros, no de masas”. (ASIES, 2007, p. 21)

⁴¹ Fue secretario general de la organización de 1999 al 2003.

⁴² ASIES (2007) En la Asamblea nacional del PAN, celebrada en diciembre de 1999 para renovar a su dirigencia, triunfó la corriente de los secretarios departamentales, encabezada por López Rodas. Según otras fuentes, el factor de cohesión de este grupo lo constituyó el temor de los secretarios departamentales a ser desplazados –y por lo tanto a perder la oportunidad de ser candidatos a diputados-, por el grupo ligado a Arzú, encabezado por Emilio Saca, quien fue el que le disputó la secretaría general a López Rodas. Como consecuencia de ello, muchos de los fundadores y líderes del partido, desplazados de los órganos de dirección, lo abandonaron en el primer trimestre del 2000. La mayoría de ellos constituyeron el comité pro formación del Partido Unionista. Esta escisión también se reflejó en el Congreso de la república (donde 16 diputados abandonaron el bloque del PAN para constituir el bloque de diputados del Partido Unionista), y en el Parlamento Centroamericano (donde los 7 diputados del PAN lo abandonaron. Cinco constituyeron el Bloque del PU y 2 se declararon independientes).

Partiendo de López Rodas, entonces, se divide la historia del partido en cuatro períodos: la primera de ellas trata del origen hasta la fecha de inscripción del partido como tal, la segunda parte abarca el desempeño político-electoral a partir de su inscripción hasta finales de la presidencia de Álvaro Arzú, el tercer período estará caracterizado por el quebrantamiento o fragmentación del partido político y finalmente el cuarto período que trata de los esfuerzos por mantenerse a flote.

Nació a finales de la década de 1980, su origen se remite a un grupo de empresarios cuya vinculación con el mundo político procede de la década de 1970, en donde Arzú surge a la vida pública habiendo sido miembro de la rama profesional del Partido Movimiento de Liberación Nacional (MLN) y posteriormente fundador y directivo del Partido Nacional Renovador (PNR), partido por medio del cual en coalición con Democracia Cristiana Guatemalteca, gana la alcaldía de Guatemala pero no puede tomar posesión por el golpe de estado del 23 de marzo de 1982, y que asumen una diversidad de principios ideológicos, a partir de su ubicación en la derecha liberal. Su origen fue un Comité Cívico denominado Plan de Avanzada Nacional.

En el contexto del proceso de democratización y la convocatoria a elecciones generales en 1985, Arzú y su grupo promovieron el comité cívico electoral Plan de Avanzada Nacional, con el objetivo de “rescatar a la ciudad capital de Guatemala”. (ASIES, 2007) Su primera participación electoral se produjo en las elecciones municipales de 1986 en las que ganó Álvaro Arzú⁴³.

Tanto el Comité cívico como el Comité pro Formación del Partido de Avanzada Nacional, que se comenzó a gestar inmediatamente después de ganar la alcaldía capitalina, fueron promovidos por un grupo de empresarios y

⁴³ A quien se considera fundador del partido y que era un empresario del sector de turismo y antiguo director del Instituto Guatemalteco del Turismo –INGUAT- 1978-1981- Arzú ya se había presentado a las elecciones municipales de 1981, lanzado por la coalición Partido Renovador y la Democracia Cristiana Guatemalteca (PR-DCG), consiguiendo la alcaldía de la Ciudad de Guatemala. Sin embargo, el golpe de estado militar de 1982 le impidió tomar posesión del cargo. En 1985, Álvaro Arzú volvió a presentar a las elecciones municipales como candidato a la Alcaldía de la Capital, elecciones que ganó de nuevo. (Ajenjo, Natalia, 2001, p. 213)

profesionales que decidieron involucrarse en la actividad política para rescatar al sistema político del deterioro que venía sufriendo desde los años 70.

Como resultado del esfuerzo desplegado, en 1987 el Comité Cívico inicio los trámites para su inscripción como partido político, legalizándose como tal a finales de 1988, adoptando el nombre como se le conoce actualmente, e inmediatamente comenzó a preparar su participación en las elecciones generales programadas para fines de 1990.

Las características originarias del partido responden fundamentalmente a un modelo de penetración territorial (del centro a la periferia). De hecho, el principal bastión electoral del partido ha sido el distrito central y el departamento de Guatemala, donde consiguió mayoría absoluta para las elecciones de 1995, tanto en las presidenciales como en las legislativas, y donde mayor voto de castigo se produjo para el partido en las elecciones presidenciales de 1999. En segundo lugar, la fuente de creación del partido responde a un modelo de liderazgo carismático ejercido por Álvaro Arzú, como fundador principal (Ajenjo, 2003).

(1) El desempeño político-electoral 1990-1999

En 1990 participa en las elecciones generales como partido político⁴⁴. El 11 de noviembre de ese mismo año consigue un nuevo triunfo en Guatemala con Oscar Berger como alcalde pero Arzú no logra llegar a la presidencia.

Durante los años de 1991-92 el PAN forma parte del gobierno de Jorge Serrano, ocupando los ministerios de Relaciones Exteriores y Comunicaciones, los que fueron ejercidos por Álvaro Arzú y Álvaro Heredia. A pesar de ello, en el Congreso el partido se ubica en la oposición y desde allí comienza a denunciar los desmanes de ese gobierno.

⁴⁴ Ganando dieciséis alcaldías y doce escaños en el Congreso

A raíz de la crisis provocada en mayo de 1993⁴⁵ por el frustrado autogolpe intentado por Serrano, el PAN se destaca como uno de los integrantes de la Instancia Nacional de Consenso y contribuye a la salida institucional de esa crisis.

En ese contexto, asume la bandera de “la depuración” del Congreso, decidiendo autoexcluirse del mismo, mediante la renuncia de todos sus diputados. Como consecuencia de este desempeño, en las elecciones legislativas extraordinarias celebradas en agosto de 1994 duplica su presencia en dicho organismo al ganar 24 diputaciones, sobre un total de 80.

En 1995 se convocaron elecciones generales⁴⁶, el PAN postula como candidato a la presidencia de nuevo a Álvaro Arzú acompañado esta vez por Luis Flores Asturias como vice presidenciable⁴⁷, esta vez compite en segunda vuelta en 1996, y gana las elecciones generales, ejerciendo el gobierno del país en el período 1996-2000, obteniendo la mayor parte de su apoyo en la Ciudad de Guatemala.

En las elecciones municipales de 1998 el PAN ganó 22 de las 30 alcaldías sometidas a elección. A pesar que la organización experimentó un crecimiento constante de militantes, activistas y simpatizantes, y que el gobierno de Arzú impulsó el fin del conflicto armado interno y la suscripción de los acuerdos de paz, el ejercicio del gobierno desgastó a la organización, provocando –junto a otras causas- la derrota de su candidato a la presidencia, Oscar Berger, en las elecciones generales de 1999⁴⁸.

⁴⁵ En las elecciones municipales de 1993, el PAN gana en 35 municipalidades.

⁴⁶ Logró la mayoría absoluta en el Congreso, con 43 diputados sobre un total de 80, conservó la alcaldía capitalina por tercera vez, habiendo postulado nuevamente a Oscar Berger, y conquistó otras 106 alcaldías. Además logró 8 escaños en el Parlamento Centroamericano.

⁴⁷ Uno de los fundadores y primer secretario general de la organización

⁴⁸ A pesar de no haber ganado la presidencia, el PAN logró 37 diputaciones (de 113) y 108 alcaldías (de 330).

(2) El momento de la fragmentación

El Partido de Avanzada Nacional fue en su momento uno de los principales partidos políticos en Guatemala, ya que juntamente con el Frente Republicano Guatemalteco (FRG), protagonizaron una reñida campaña electoral en 1995 y 1999 que llevó a pensar a muchos analistas en la posibilidad de que en Guatemala se estuviera consolidando el bipartidismo, especialmente tomando en cuenta el origen de ambos partidos y la forma en la que se iban consolidando en el espectro de organizaciones políticas en Guatemala.

Sin embargo, algunos errores en la conducción política del entonces partido en el gobierno, así como numerosos desaciertos del candidato a la Presidencia y dos veces alcalde de la ciudad, Oscar Berger, llevaron en 1999 a la derrota del PAN, a pesar de que muchos analistas auguraban que podría haber una segunda victoria para el partido oficial (Mack, L. F. 2006, p. 22).

La derrota de Berger en 1999, incidió en la dinámica interna del PAN en la medida que los medios afirmaron “que en diciembre de 1999 López Rodas, con apoyo del ex alcalde (Oscar Berger), logro arrebatarle el PAN a Álvaro Arzú.

De ese momento para acá (mayo de 2002) ha habido diferencias y contradicciones entre ambos grupos”, situación que denota la fragmentación de posiciones de poder y roles, con el consecuente debilitamiento de los grupos dominantes a lo interno del partido (Castillo, C. M. 2006, 37).

Esta derrota, más la posterior lucha en torno a la potestad de elegir⁴⁹ al candidato a la presidencia, -misma que implicó un proceso de afiliación interna de

⁴⁹ En el 2001 el PAN acordó introducir el procedimiento de elecciones primarias para la designación de los candidatos partidarios a cargos de elección popular, reformando sus estatutos y aprobando un reglamento ad hoc. Posteriormente se decidió que para las elecciones de 2003 solo se elegiría por ese procedimiento al precandidato presidencial, convocando en mayo 2002 a dicha elección. En respuesta a tal convocatoria, después de un intenso debate, se inscribieron dos aspirantes: Oscar Berger y Leonel López Rodas. Dada la dinámica que cobró el proceso de organización de las primarias, a mediados del año 2002 parecía que este partido sería uno de los dos finalistas en la contienda electoral del 2003. (ASIES, 2007, p. 15)

nuevos miembros, así como de re afiliación de quienes ya integraban la organización⁵⁰, lleva en el 2002 a una fractura importante dentro de las filas del PAN, lo que produce la salida de algunos dirigentes y a la formación de un partido, el Partido Unionista, aglutinado alrededor de Fritz García Gallont (secretario general) y Álvaro Arzú (actualmente, alcalde de la capital), y una coalición, la Gran Alianza Nacional (GANAN), conformada por un grupo de dirigentes disidentes del PAN, sin estructura partidaria, mas tres partidos, todos ellos aglutinados alrededor de la figura de Óscar Berger (Mack, 2006, p. 23).

El PAN, sufría un transfuguismo⁵¹ crónico durante toda la legislatura, y especialmente a partir de la elección de López Rodas como líder del partido por vía de Elecciones primarias.

A pesar de que el abandono de la bancada legislativa del PAN había comenzado a producirse previamente a las elecciones primarias, la ruptura entre sectores que reflejaban la fuerte división interna del partido debido al 'apego' a la figura del líder tradicional, Álvaro Arzú, y los sectores pro-renovación, marco una fuerte crisis del partido. Es decir, de la crisis interna del PAN surgen: la mitad de los diputados apoyando la UNE y el grupo GANA (Gran Alianza Nacional), que son las dos alianzas que se enfrentaron en segunda vuelta presidencial en el 2003 (Ajenjo, N. 2003).

(3) Los esfuerzos por mantenerse a flote

En las elecciones generales del 2003 el PAN postuló como candidato presidencial a Leonel López Rodas y a Rubén Ramírez como candidato vicepresidencial. Este binomio logró el cuarto lugar en la elección presidencial⁵².

⁵⁰ Sin inscripción oficial en el Registro de Ciudadanos- lográndose un total de 238,304 afiliados, lo que se consideró un record en cuanto a membresía de Partidos Políticos en el país.

⁵¹ Para saber más sobre transfuguismo se recomienda: Mack, L. F. y López (2005) El Transfuguismo parlamentario. Cuadernos de información política No. 1. Guatemala: FLACSO

⁵² Con un total de 224,127 votos alcanzando además 17 diputaciones al Congreso de la República, 4 por lista nacional y 13 distritales. También logro dos diputados al PARLACEN y de 300 planillas municipales que postulo, gano un total de 34 alcaldías. ASIES, 2007.

Durante el período 2004-05, como resultado del Convenio de Gobernabilidad suscrito entre los partidos integrantes de la GANA⁵³, el PAN y la UNE, formó parte de la Junta Directiva del Congreso de la República, ocupando la Primera Vicepresidencia y la Quinta Secretaría. Después de no haber participado en las juntas directivas de las dos siguientes legislaturas, logró la presidencia de la correspondiente al año 2007-08, la que está siendo ejercida por su secretario general, Rubén Darío Morales. En Junio de 2007 el PAN está representado por 15 diputados, de los cuales sólo 8 provienen del núcleo original.

Durante el período 2004-07 el PAN ha confrontado diversas dificultades, comenzando con la retirada obligada, a principios del mismo, de su secretario general, Leonel López Rodas, por razones de salud. Aunque este hecho produjo algunos reacomodos al interno del partido, también abrió la oportunidad para intentar recuperar su trayectoria.

De esa cuenta, con motivo de la Asamblea General celebrada en noviembre de 2005, en la que Rubén Darío Morales, que había sucedido temporalmente a López Rodas, fue electo secretario general, varios dirigentes que se habían retirado desde el año 2000 volvieron al partido, encabezados por Luis Flores Asturias y Rodolfo Mendoza. En su discurso el nuevo secretario propuso la consolidación de un partido abierto a todos los sectores, la incorporación de antiguos dirigentes y el apoyo incondicional a Luis Flores Asturias como precandidato presidencial.

Fue de esta manera que el partido se involucró a lo largo del 2006 en impulsar la precandidatura de Flores Asturias. Paralelamente, se intentó convencer a la dirigencia de los partidos Unionista y GANA, procedente en su mayoría del PAN, de establecer una gran alianza, dada la afinidad ideológica de tales organizaciones. Sin embargo, este esfuerzo resultó infructuoso y a fines de dicho año Flores renunció al mismo.

⁵³ GANA conformada por los partidos políticos: Partido Patriota (PP), Movimiento Reformador (MR) y Partido Solidaridad Nacional (PSN).

Luego de tal declinación, el partido se empeño, de cara a las elecciones de 2007, en buscar un candidato presidencial idóneo. En el partido hubo dos propuestas, la primera proveniente del grupo de Rubén Morales, que simpatizaba con Francisco Arredondo; y una segunda del entorno de Flores Asturias, que proponía a Harold Caballeros. Luego de intensas negociaciones en febrero el comité Ejecutivo Nacional decide apoyar al primero, quien a mediados de noviembre 2006 había declinado su precandidatura presidencial en las elecciones primarias de la GANA.

Sin embargo, la precandidatura de Arredondo no fue confirmada por la Asamblea Nacional celebrada el 10 de junio de 2007, la que a última hora designó como su presidenciable a Oscar Rodolfo Castañeda. Es así como el PAN se presentó para las elecciones de 2007 en medio de dificultades, quiebres y rupturas internas, con una candidatura de última hora.

ii) Ideología, principios y valores

El PAN es un movimiento democrático y nacionalista que persigue, como principio fundamental, que todos los guatemaltecos y guatemaltecas alcancen un nivel de vida acorde con la dignidad de la persona humana, principio y fin de la actividad política, económica, social y cultural.

Considera firmemente que la única vía adecuada para llevar a cabo la tarea descrita es la democracia. “La posición ideológica del partido se sitúa en la derecha liberal⁵⁴” (Ajenjo,N. 2003, p. 276). Los principios y valores fundamentales (ASIES, 2007, p. 17) que señalan los estatutos del partido son:

⁵⁴ Como forma de gobierno en la que se sujeta al Estado de Derecho, se enfatiza en las libertades individuales y colectivas, estableciendo restricciones tanto a los líderes como a la ejecución de la voluntad de una determinada mayoría.

Tabla No. 2
Principios y Valores partido PAN

PRINCIPIOS	VALORES
<ul style="list-style-type: none"> • Dios • Libertad • Respeto • Seguridad y orden Jurídico • Solidaridad • Igualdad • Democracia • Descentralización 	<ul style="list-style-type: none"> • La persona • La familia • Soberanía política y económica • La participación y acuerdo social • Descentralización • Estado de Derecho • Justicia, Justicia social • Prosperidad • Propiedad privada • El trabajo y el régimen laboral • La empresa privada • Protección del medio ambiente • Guatemala en el contexto internacional

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ASIES, 2007, p. 17

iii) Objetivos

La misión del PAN⁵⁵ es “hacer que el gobierno esté al servicio de todos los guatemaltecos y las guatemaltecas, sin exclusión alguna”.

El PAN se constituye como una organización política moderna, responsable, democrática, nacionalista y con carácter permanente, con el propósito de:

- Fortalecer y defender la soberanía política de la nación.
- Promover acciones para lograr estabilidad económica en familias guatemaltecas.
- Formar parte de un esfuerzo colectivo para erradicar todo lo que limita el desarrollo humano y el bien común.

⁵⁵ PAN, Fundamentos Ideológicos, Secretaría de Formación Política, en ASIES (2007) Guatemala: Monografía de los Partidos Políticos 2004-2007. Guatemala: ASIES

- Perfeccionar y fortalecer un sistema que garantice igualdad de acceso a las oportunidades, incluyendo garantías económicas, tanto de trabajo, de ingreso y de participación, en la ampliación de la nueva base de capital productivo.
- Promover mayores niveles de participación de la sociedad en su conjunto para la solución de problemas nacionales.
- Mantener una actitud crítica mediante la participación, análisis y opinión permanente acerca de la problemática nacional, administración y conducción del gobierno.
- Ejercer la función pública para alcanzar el bien común, practicando para ello la más absoluta honestidad y el respeto a la dignidad de la persona humana, y administrar la hacienda pública de manera solidaria, honesta y eficiente para convertir a Guatemala en una nación próspera, pluralista, democrática y solidaria en beneficio de todos los guatemaltecos y guatemalteca, sin exclusión alguna.

iv) Organización

La estructura formal del PAN⁵⁶ es fuertemente jerárquica y con una representación territorial moderadamente extensa, tal y como la Ley Electoral permite y establece, y según los estatutos del partido, los órganos del partido están clasificados por características y por funciones, clasificándose así (Art. 10) (Nuñez, E. y Jorge Calderón, 2006, págs. 315-340):

- Por el ámbito territorial en que ejercen sus funciones y autoridad: Nacionales, departamentales y municipales
- Por el contenido material de las funciones que ejercen: Dirección, ejecución, consulta, fiscalización financiera-administrativa, fiscalización política

⁵⁶ En los Anexos se encuentra una ficha General del partido + una ficha del desempeño electoral hasta las elecciones 2003

Los organos de fiscalización son internos y por tanto de mayor autonomía, en los estatutos del partido se consideran al servicio del Comité Ejecutivo Nacional. Con las secretarías nacionales la Ley Electoral y de Partidos Políticos solo establece como obligatorias: Secretario General, Secretario General (adjuntos), Secretario de Actas. Las adicionales a la ley son (las siguientes son de carácter permanente, pueden existir temporales de acuerdo a las necesidades que el CEN considere.

Gráfica No. 5

Estructura organizativa del Partido de Avanzada Nacional (PAN)



Fuente: Elaboración propia en base a Estatutos y Ajenjo, N. (2003, P. 281)

v) **Financiamiento**

Los estatutos del partido establecen que será el Comité Ejecutivo Nacional, a través de la Secretaría de Finanzas, la que fije las cuotas y contribuciones a favor del partido. Además, los afiliados que ocupan cargos públicos están obligados a aportar una cuota de su salario (Art. 76), que será fijada de acuerdo entre el obligado y el Comité Ejecutivo Nacional, de forma que es más una negociación interna que una contribución fija (Ajenjo, N. 2003).

El partido también se sostiene de cuotas y donaciones de sus afiliados, dependiendo de la capacidad de cada cual, y de donaciones de ciudadanos simpatizantes de la organización. Además de que dada su participación en los procesos electorales desde 1990, ha tenido acceso al financiamiento otorgado a los partidos políticos por su participación, según lo establecido en la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

b) Unidad Nacional de la Esperanza –UNE-

i) La historia del partido

En 1999, Álvaro Colom había sido el presidenciable por Alianza Nueva Nación (ANN), quien abandona la Alianza para liderar el bloque mixto de la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)⁵⁷, que estaba recogiendo la mayor parte de ex panistas y diputados en desacuerdo con el tipo de política que el Frente Republicano Guatemalteco (FRG) estaba promoviendo y la ausencia de oposición a esta en el ámbito legislativo.

La UNE, por tanto, se constituye como un paraguas de descontentos que comienzan a ver la oportunidad de convertirse en una opción política mayoritaria. Álvaro Colom, por su parte, ha mantenido un discurso entre la izquierda guatemalteca (con su énfasis en los derechos de los grupos indígenas) y centro-derecha (apegada completamente a la defensa de los valores de la familia y la solidaridad entre generaciones, socialmente, y del libre mercado, económicamente), con la UNE se estaba creando un nuevo estilo político, un nuevo espacio, al estilo de los frentes mixtos creados en otros países latinoamericanos que han visto la apertura de la oportunidad política favorecer sus formaciones a través de la generación de un discurso nuevo y con una carga de igualdad social más marcada que en los partidos tradicionales (Ajenjo, 2003, p. 370).

⁵⁷ En los anexos se encuentra una ficha general del partido + una tabla del desempeño electoral del partido en las elecciones del 2003

El grupo promotor del comité pro constitución del Partido Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) se comenzó a conformar a mediados del año 2000, en septiembre de ese mismo año, Álvaro Colom anunció su decisión de dedicarse a promover una unidad nacional de la esperanza, incluyente y participativa, iniciando el proceso de constitución del partido UNE. Cuatro meses después, en enero del 2001, cinco diputados al Congreso anunciaron la constitución del bloque de diputados de la UNE. Durante ese año, el nuevo bloque se fortaleció con el ingreso de diputados procedentes de otros partidos.

En marzo y abril de 2002 Colom estuvo entre los conductores del llamado Movimiento Cívico por Guatemala, el cual lanzó una campaña popular de recogidas de firmas para obligar a Portillo y a su vicepresidente, Juan Francisco Reyes López, a renunciar a los cargos y a desprenderse de su inmunidad para que respondieran ante los tribunales por su supuesta implicación en el caso de corrupción de las cuentas bancarias panameñas que atesorarían fondos desviados del erario público.

El 6 de septiembre 2002, la UNE logró su inscripción como partido político. Alcanzado este primer objetivo, el nuevo partido se comenzó a preparar para participar en las elecciones generales de noviembre de 2003, eligiendo a Álvaro Colom como su secretario general y candidato a la presidencia de la República⁵⁸.

Las sondeos de preferencia de voto situaban a Colom en segundo lugar detrás del favorito, el derechista Óscar Berger, su rival por el paso a la segunda vuelta en 1999, que al igual que él con respecto a la ANN había roto con el PAN y articulado su propia coalición de fuerzas, la Gran Alianza Nacional (GANAN), y por delante de Ríos Montt, quien ganó la batalla judicial de su postulación pero que no

⁵⁸ El escogido para acompañar a Colom en la postulación a la Vicepresidencia fue Fernando Andrade Díaz-Durán, antiguo ministro de Exteriores del último dictador militar, el general Óscar Humberto Mejía Víctores (1983-1986), y considerado uno de los ideólogos de la guerra contrainsurgente; político de perfil abiertamente conservador, Andrade había sido en 1995 el candidato presidencial de la coalición formada por la Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG), la Unión del Centro Nacional (UCN) y el Partido Social Democrático (PSD), quedando tercero detrás del panista Arzú y el eferregista Portillo. La promoción de Andrade servía a un objetivo estratégico, ya que se trataba de una personalidad muy bien conectada con las altas esferas de la empresa y el capital privados, donde no faltaron los donantes dispuestos a financiar a una UNE que, con el ex canciller de segundón, les inspiraba confianza.

contaba para la victoria debido al vasto rechazo que concitaba fuera de sus incondicionales del FRG. La UNE formó parte del grupo que apeló contra la participación de Ríos Montt como candidato a la presidencia en conjunto con el recién creado Frente Cívico por la Democracia (CIDOB, 2008).

Después de las elecciones de 2003 el partido experimenta un cambio positivo, al hacer una convocatoria a nivel nacional con miras a su institucionalización política, por iniciativa del Secretario General. De esa cuenta, entre los años 2004 y 05 el partido emprende un arduo trabajo de reflexión interna y organización. Colom, junto a su equipo, visita los 332 municipios del país para acercarse a las bases y conocer su realidad y demandas. Así se constata que se quiere “luchar por un partido que dé más libertad de acción, que sea más independiente, donde haya más participación”. En palabras de Monzón, esta es una “propuesta para construir la utopía de la UNE. Un sueño de largo alcance”⁵⁹.

A mediados del 2006 la UNE realizó el I congreso Nacional y presentó su nuevo plan estratégico al que llama la Ruta de la Esperanza o Ruta Verde al Poder⁶⁰. Propone impulsar una transición interna hacia una nueva conducción partidaria de tipo institucional, para poder trascender a un triunfo electoral. Este proyecto ayudó a determinar el camino de partido a corto y mediano plazo y su definición ideológica socialdemócrata. Por su parte, el bloque legislativo del partido emprendió diversas iniciativas en el Congreso. A inicios del 2004 participó activamente en el llamado “pacto de gobernabilidad”, promovido por los líderes y bloques legislativos de la GANA, PAN y UNE⁶¹.

⁵⁹ Óvido Monzón, Secretario Nacional de Formación de la UNE. En ASIES, 2007. Monografía de los Partidos Políticos 2004-2007. Guatemala: ASIES

⁶⁰ Muy voluminoso y extremadamente minucioso, el plan apostaba por “transformar” la sociedad guatemalteca con una visión de realizaciones que llegaba hasta el año 2032. Una madeja de “objetivos generales”, “objetivos específicos”, “estrategias” y “acciones” daba contenido a los cuatro “programas estratégicos” en que se basaba el plan, a saber: solidaridad, gobernabilidad, productividad y regionalidad, que conllevaban otras tantas “lealtades”, humana, cívica, económica y vecinal, respectivamente. Además, la UNE volvía a reclamar como suyos los principios socialdemócratas de libertad, igualdad, justicia social y solidaridad. Según el Centro de Investigaciones de Relaciones Internacionales y Desarrollo –CIDOB-, consultado el 31 de julio de 2008

⁶¹ El pacto de gobernabilidad se centraba en retomar y aprobar diversas iniciativas de leyes relacionadas con la paz; impulsó de la Agenda Nacional Compartida, suscrita por 21 Partidos Políticos en octubre de 2003; revisar el presupuesto nacional del 2004 y retomar el pacto fiscal; avanzar en la reforma política del país y revisar el funcionamiento de algunas instituciones, entre ellas, el Ministerio Público, Corte de Constitucionalidad. –CIDOB-, consultado el 31 de julio de 2008

Para el 2007, el partido oficializó nuevamente la candidatura de Colom para la presidencia de la República, acompañado de Rafael Espada como Vicepresidente, por la Asamblea Nacional de la UNE en un momento especialmente favorable en las encuestas, que encabezaba por delante del otro hombre fuerte de la carrera electoral, Pérez Molina.

Los últimos sondeos periodísticos antes de los comicios conferían a Colom la victoria provisional en la primera vuelta con entre el 31% y el 41% de los votos, y varios puntos de ventaja sobre Pérez Molina. El resultado de la votación del 9 de septiembre se ajustó a estas predicciones, aunque a la baja: el candidato de la UNE se puso en cabeza con el 28,2% de los sufragios, seguido por el postulante del PP con el 23,5%.

En las elecciones al Congreso, la UNE fue la lista más votada con el 22,8% de los votos y 48 escaños, 16 más que en las votaciones de 2003. El PP, con 30 escaños, quedó en tercer lugar y no fue capaz de superar a la GANA. Saltaba a la vista que la formación de Pérez Molina basaba su pujanza en la succión del voto derechista del FRG y no a costa del partido de Berger y Giammattei. Fuera quien fuera el próximo presidente de Guatemala, tendría que trabajar con un Legislativo fraccionado.

El secretario general de la UNE fue proclamado presidente por el TSE con el 52,8% de los votos frente al 47,2% obtenido por Pérez Molina; ganó en todos los departamentos del país salvo en el pequeño de Baja Verapaz y, sorprendentemente, el más poblado con diferencia, Guatemala, que concentra el 24% del padrón electoral, donde el patriótico le sacó 19 puntos porcentuales y 139.000 votos de ventaja.

Era la primera vez en la historia electoral nacional que un vencedor presidencial en el conjunto del país perdía en la capital, y un análisis en caliente interpretaba que, al final, en el electorado había prevalecido no tanto la seducción

por los méritos propios de Colom como el rechazo al "retorno de los militares" al poder, por más que Pérez Molina fuera un civil que ofrecía un proyecto legítimo y democrático. La participación en la segunda vuelta descendió al 48,3%.

(1) El partido como objeto de violencia política

La UNE ha sido afectada por la violencia política, tanto en forma de ataques armados como de intimidaciones. Juan José Alfaro, secretario general adjunto, expreso al respecto: "No queremos pensar que se trata de un crimen político, porque más de 21 de nuestros miembros ha sido asesinados"⁶².

La campaña electoral que libró (2007) fue áspera y sombría. "El pistolero político causó el asesinato de cerca de 50 candidatos a cargos de elección popular pertenecientes a diversos partidos, aunque Encuentro por Guatemala (EG), la formación que animaba Rigoberta Menchú, se llevó la peor parte" (CIDOB, 2008).

Sin llegar a involucrarle expresamente en las tramas criminales que parecían haber dibujado una diana en su partido, Colom acusó a su adversario derechista del PP de estimular la violencia con su discurso de "mano dura" contra la delincuencia. Precisamente, "la mano dura la hemos tenido durante más de 50 años, y es la que tiene a Guatemala sumida en la pobreza, la mala educación y la falta de medicamentos en los hospitales", replicó a quien consideraba un "representante del pasado funesto" del país⁶³.

⁶² Publicado en abril, en Prensa Libre. En Monografía de los Partidos Políticos de ASIES.

⁶³ En octubre de 2006, en el curso de un mitin en el municipio de Amatitlán, puso en conocimiento del público el desmantelamiento días atrás de un "plan de asesinato" dirigido contra él, su esposa "y muchos de la UNE". Sin dar más precisiones sobre la abortada conspiración, y relegando el tono suave y calmoso característico en él, Colom alzó su dedo acusador contra "los mismos cobardes que han creído que siempre van a gobernar y los que andan hablando de seguridad", lo que era una referencia implícita al oficialismo, que acudía a los comicios dividido entre la GANA —en la práctica, el Partido Solidaridad Nacional— de Berger y el Partido Patriota (PP) de Otto Pérez Molina, un general del Ejército retirado partidario de la implacabilidad en la lucha contra la criminalidad común. Y añadió: "Dios va a decidir cuándo me lleva, no un pendejo asesino corrupto".

(2) El partido en el entre dicho

La adhesión a la UNE de figuras controvertidas como Danilo Parrinello Blanco y Mario Mérida González, respectivamente ministro y viceministro de Gobernación durante la presidencia de León Carpio, quienes en 1997 habían sido condenados a 30 años de prisión por su responsabilidad en el asesinato de un estudiante en 1994 antes de obtener la revocación de la sentencia por apelación, alentaba algunas dudas sobre los planteamientos de un partido que conjugaba en su manifiesto la supremacía de la legalidad constitucional y democrática, el respeto irrestricto a los Derechos Humanos, la equidad y justicia social, la salvaguardia de la libre empresa, el papel regulador del Estado de la economía, el ecologismo y una visión multicultural de la sociedad guatemalteca.

Por otro lado, algunos observadores críticos pusieron en tela de juicio las credenciales socialdemócratas de quien hacía negocio con la maquila, una industria manufacturera caracterizada por sus deplorables condiciones laborales y salariales. En este sentido, no había constancia de que las maquiladoras fundadas y regentadas por Colom destacaran sobre las demás a la hora de salvaguardar los derechos y garantías de los trabajadores con arreglo a los instrumentos internacionales de los que Guatemala era firmante.

Según informaciones periodísticas se le acusaba a Colom de estar siendo financiado por Francisco Alvarado McDonald, un amigo del presidente saliente Portillo, y funcionarios del Gobierno involucrados en actos de corrupción, vio abrirse en su contra una investigación del Ministerio Público por su posible implicación en unos casos de presunta financiación ilegal del partido del que era secretario general⁶⁴.

El escándalo, que dañó la credibilidad de las proclamas anticorrupción de la formación opositora, estalló en febrero de 2004, al trascender que en octubre del

⁶⁴ Sitio oficial del partido www.une.org.gt

año anterior la ONG Amigos en Acción había girado un cheque de 500.000 quetzales a la UNE –y otro al PAN por la misma cantidad-, luego de haber cobrado 3,6 millones de la Contraloría General de Cuentas de la Nación, dirigida entonces por Óscar Dubón Palma, por la elaboración de un supuesto estudio financiero. Al mismo tiempo, se conoció también que el ex superintendente de Administración Tributaria, Marco Tulio Abadío Molina, había depositado entre noviembre y diciembre de 2003 1,8 millón de quetzales en sendas cuentas a nombre de la UNE y de un club proselitista conocido como los amigos de Colom. El problema de estas transferencias, la realizada en el esquema triangular y las donaciones directas de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), en principio ajustadas a la ley de financiación de partidos, estribaba en que el origen de los dineros era ilegal, ya que Dubón y Abadío habían expoliado sus respectivas tesorerías para fines particulares.

El 2 de marzo de 2004 Colom fue formalmente acusado por la Fiscalía ad hoc de un delito de lavado de dinero u otros activos en relación con el caso del saqueo de la Contraloría General de Cuentas, y recibió un orden de arraigo. El 11 de marzo reconoció ante la Fiscalía contra el Lavado de Activos haber sido financiado con las cantidades identificadas por la ONG Amigos en Acción y de paso por la SAT, pero negó tener cualquier responsabilidad en la malversación de fondos públicos, ya que desconocía el origen ilícito de los dineros. El 9 de agosto de 2005 el Juzgado Décimo de Primera Instancia Penal le exoneró del cargo de lavado de dinero, pero le procesó por el de encubrimiento impropio y de paso le impuso una fianza de 50.000 quetzales para eludir la prisión preventiva.

A continuación, el dos veces candidato presidencial depositó en el juzgado la cantidad de 500.000 quetzales, como devolución del dinero recibido del contralor Dubón, y recurrió ante la Sala Primera de la Corte de Apelaciones del Ramo Penal, la cual falló a su favor 13 de septiembre con la revocación del auto de procesamiento por el delito de encubrimiento.

Colom reconoció que las mafias del crimen habían intentado infiltrarse en su partido, pero que éste lo había impedido. Así, en diciembre de 2005 la UNE expulsó de sus filas al diputado Manuel de Jesús Castillo Medrano después de que un periódico, citando investigaciones policiales, le situara al frente de una banda dedicada a traficar con drogas y robar vehículos.

El 17 de febrero de 2006 Colom solicitó al Juzgado Décimo de Primera Instancia Penal su sobreseimiento en el proceso por lavado de dinero, pero el 6 de marzo siguiente la magistrada al cargo decretó que no había lugar para desligar el nombre del dirigente político del sumario. Colom arremetió contra la "persecución política" de la que era objeto, y enmarcó sus angustias judiciales en un intento de sus enemigos de frustrar su tercer intento de llegar a la Presidencia en las elecciones de 2007.

(3) La procedencia de las aspiraciones políticas del partido

UNE es heredero pero también es el resultado de una larga evolución de luchas político ideológicas de inspiración socialdemócratas y socialcristianas, las cuales se incubaron en la primavera política que viviera Guatemala en el período de 1944 a 1954. En ese sentido, UNE valora el esfuerzo político, histórico y filosófico de la Revolución de Octubre, así como el inspirado por la doctrina social cristiana⁶⁵.

Igualmente, UNE deviene como una expresión que se apropia de los ideales de libertad, igualdad y fraternidad enarbolados por la Revolución Francesa, así como de los valores judeocristianos de la primacía del bien común, el destino común de los bienes de la Tierra, el respeto a la dignidad de la persona humana y la justicia social. UNE reconoce y respeta los valores de la cosmovisión maya, en donde la lucha solidaria, la reivindicación y valoración de todas las culturas y la

⁶⁵ Partidos: Unidad Nacional de la Esperanza en www.dequate.com , consultada el 31.07.08

relación armónica con la naturaleza son visiones de vida fundamentales para el desarrollo y progreso de los pueblos.

Como síntesis de tales vertientes, UNE asume en su integralidad que la sociedad ideal es aquella en la que el ser social no niegue al ser individual, ni el ser individual niegue al ser social, pues ni una ni otra tienen viabilidad sin la una o sin la otra. Por lo tanto, UNE propugna por la cooperación, la solidaridad y la complementariedad humanas.

De ahí que, UNE propone la implementación de un nuevo modelo político, social, cultural y económico, que promueva el desarrollo integral y sostenible de todas y todos los guatemaltecos y les brinde oportunidades para el goce de una vida digna y feliz, minimizando la exclusión y la marginación: La Democracia Global. Este nuevo modelo, permitirá un tránsito pacífico hacia la Democracia Participativa y al Estado de Derecho, permitiendo la flexibilidad necesaria para plantear con la frecuencia conveniente las acciones y las estrategias necesarias para lograr el desarrollo integral y equilibrado del país; para ampliar la base de ciudadanos y ciudadanas emprendedores que produzcan riqueza y para reducir las desigualdades y sacar adelante a los grupos y regiones más necesitados.

ii) Objetivos

De acuerdo al Art. 3 de los estatutos del partido el objetivo de la UNE es “contribuir a que en Guatemala se desarrolle y consolide una democracia funcional y participativa, que abarque los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales y para ello UNE se propone acceder al poder político dentro del marco legal, tendiendo con ello lograr el pleno desarrollo humano y cívico político de los guatemaltecos y guatemaltecas, mediante la construcción de una democracia participativa en la que todos y todas los ciudadanos y ciudadanas sientan representados, y puedan participar e influir en la toma de decisiones del poder constituido, otorgándole a la Sociedad Civil las herramientas necesarias para

facilitarle gestionar su desarrollo en coordinación con el gobierno, dentro de un marco de absoluto respeto al contexto multiétnico, pluricultural y multilingüe que caracteriza a la sociedad guatemalteca; con un enfoque de género acorde con nuestra realidad idiosincrásica, promoviendo siempre la unidad dentro de la diversidad”.

En otras palabras el partido fue creado con el objeto de contribuir a la construcción de una nación en la que imperen la paz, la cooperación y el respeto entre todos los sectores sociales; defender la soberanía y fortalecer la democracia; promover el desarrollo y la justicia social; garantizar la seguridad ciudadana y el Estado de derecho. Su fin es “lograr que todas las familias guatemaltecas tengan una mejor calidad de vida, construyan un patrimonio y logren realizarse y alcanzar sus sueños, en un ambiente de seguridad, estabilidad, armonía y tranquilidad”⁶⁶.

iii) Ejes transversales

Los Ejes que guían el trabajo de UNE son: Equidad de géneros, inversión en la infancia y niñez, conservación del medio ambiente, priorización de los más pobres, interculturalidad, ética y moral, participación ciudadana y respeto a los derechos humanos.

iv) Prioridades estratégicas

- Consolidar el proceso de paz, la transición hacia la democracia, la institucionalización de los cambios y la construcción de un proyecto de Nación pluricultural y con equidad de género.
- Facilitar el acceso de la mayoría a los beneficios del desarrollo económico y social, implementando un modelo con responsabilidad social.
- Atacar integralmente los problemas de inseguridad y crimen organizado.

⁶⁶ Según Proyecto Político en la página Web oficial del partido. En ASIES, 2007. Monografía de los Partidos Políticos 2004-2007. Guatemala: ASIES

v) Ideología, principios y valores

La UNE se adscribe a la socialdemocracia, ha determinado como su principal postulado al ser humano. Indica que no hay un sistema capaz de satisfacer todas las necesidades, por lo que su ideología es “flexible y abierta al juego de ideas y pensamientos afines o cercanos”. Tomo como ejes la tolerancia y el pluralismo en el proceso político, orientando siempre sus acciones en función del bien común (ASIES, 2007).

La UNE se define como un movimiento político democrático, progresista, plural y amplio, de carácter nacional, de duración indefinida, constituido en forma democrática y representativa, que trabaja dentro del Estado de Derecho para obtener y conservar el poder público con la finalidad de transformar la realidad del país (ASIES, 2007, p.100).

Tabla No. 3
Principios y valores de UNE

PRINCIPIOS (Art. 6 Estatutos)	VALORES (ASIES, 2007)
<ul style="list-style-type: none">• Supremacía Constitucional• Legalidad• Democracia• Libertad• Equidad y justicia social• Igualdad• Irrestricto respeto a los derechos humanos	<ul style="list-style-type: none">• Respeto a la persona• Solidaridad,• Tolerancia,• Respeto al disenso,• Bien común,• Libertades ciudadanas.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ASIES, 2007.

vi) Organización

La UNE cumple con la estructura organizacional que la Ley Electoral establece para los partidos políticos. Paralelamente cuenta con una estructura compuesta por varios consejos y cuatro institutos especializados. (ASIES, 2007) De acuerdo a su Estatuto (Art. 17), los órganos de la UNE están distribuidos en

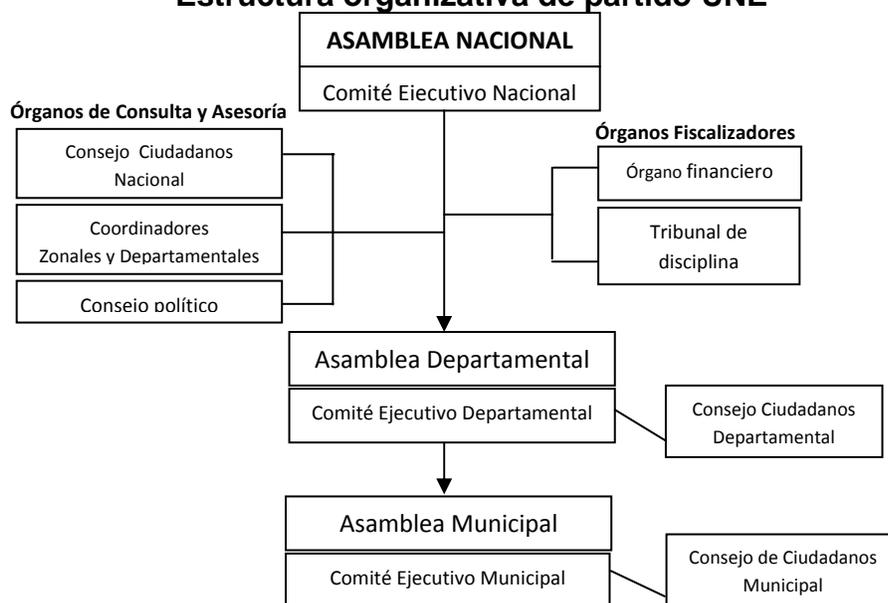
cuatro niveles: nacional, departamental, municipal, y de carácter consultivo y de fiscalización: tales como:

Asamblea Nacional, departamental y municipal, Comité Ejecutivo Nacional, departamental y municipal, de los órganos de fiscalización son: el Tribunal de Disciplina y el órgano de fiscalización financiera. Los órganos consultivos y/o asesores son: Consejo de ciudadanos nacional, departamental, municipal; consejo político y coordinadores zonales y departamentales.

A parte de los órganos mencionados la estructura de la UNE cuenta con un Secretariado General, comando de campaña, Instituto legislativo (prepara y revisa anteproyectos de ley y análisis político), instituto de formación y capacitación política (prepara a sus cuadros), instituto programático (elabora propuesta de programa de gobierno), instituto de solidaridad con el Migrante y sus familias (apoya, orienta y proporciona asistencia), Secretaria de organización, Secretaria de promoción de la participación ciudadana, bancada de diputados ante el Congreso, Parlamento Centroamericano.

Gráfica No. 6

Estructura organizativa de partido UNE



Fuente: Elaboración propia en base a Estatutos del Partido

El partido ha enfocado gran parte de su labor organizativa en los sectores de mujeres, jóvenes e indígenas. Para el efecto, cuenta con una Coordinadora Nacional de las Mujeres, que desarrolla acciones de capacitación y formación política. “Una de las principales tareas que la UNE se ha propuesto es lograr la participación política de la mujer guatemalteca”. en este contexto, la coordinadora tiene como objetivo contar, por lo menos, con 12 mujeres en su “bloque parlamentario 2008”⁶⁷.

La UNE ha realizado varias actividades de promoción y formación política para jóvenes de diversos departamentos del país, considerando que su institución solo “se fortaleciera y permaneciera en el tiempo, formando el relevo generacional, de manera cuantitativa y cualitativa” (ASIES, 2007, p. 102).

vii) Financiamiento

Las fuentes de financiamiento del partido son la deuda política, las donaciones mensuales de diputados y otros funcionarios públicos de la organización, los aportes de afiliados y simpatizantes, el trabajo de militantes y donaciones internacionales. Los aportes de la cooperación internacional se han invertido en formación y capacitación, así como en la elaboración del programa de gobierno (ASIES, 2007, p. 103).

4) Reflexiones sobre los dos casos (PAN y UNE)

Es evidente que tanto un partido como otro, se han posicionado fuertemente en la vida partidaria de Guatemala, congruentemente con lo explicado líneas atrás, estos dos partidos cuentan con debilidades, tales como: la participación (inclusión) de todo lo sectores (Mujeres, jóvenes e indígenas).

⁶⁷ Estrada, Maura, www.une.org.gt 8.03.07 en ASIES (2007) Monografía de los Partidos Políticos. Guatemala: ASIES. Una de las actividades más sobresalientes se encuentra la presentación en el 2006 de la iniciativa de ley contra el feminicidio que se traslado por medio del Instituto legislativo y la Coordinadora Nacional de Mujeres al bloque del legislativo de la UNE.

En términos generales, los partidos políticos parecen importarse por la integración de la sociedad y todos los sectores en la participación, es decir, parecen interesarse por ser organizaciones políticas incluyentes, como muestra de ellos y de acuerdo a ASIES, la base social de los dos partidos está compuesta de la siguiente manera:

La UNE atiende las necesidades de distintos sectores como la mujer, niñez, juventud, adultos mayores, áreas populares, magisterial, cooperativo, jubilados, medio ambiente, entre otros.

Como estrategia para que los afiliados se conviertan en militantes, no es permitido dentro del partido ocupar más de un cargo. De acuerdo a lo expresado por Ovidio Monzón, un 99.9% de las personas que apoyan al partido lo hacen voluntariamente. Al 2007 la UNE contaba con organizaciones vigentes en 80 municipios y 12 departamentos del país.

Por su parte el PAN dice que cualquier ciudadana y ciudadano guatemalteco puede afiliarse al partido. Los afiliados tiene derecho a ser informados de las actividades del partido; a elegir y ser electos para los distintos órganos del partido y formar parte de sus comisiones; a optar a candidaturas para cargos de elección popular.

Sin embargo, a nivel organizativo tanto el PAN como la UNE, por ejemplo, tienen en sus estructuras a muy pocas mujeres en cargos jerárquicos significativos, es decir, aún para los cargos de elección popular, son muy escasas las mujeres que los partidos proponen para ocupar los puestos de mayor jerarquía, y son relegadas para puestos como suplentes, a continuación algunos ejemplos:

En el Comité Ejecutivo Nacional del PAN de 23 cargos entre Secretario General y titulares, solo una mujer participa y lo hace como titular 7, y lo mismo sucede en otros órganos del partido, como es el Tribunal de disciplina, de once personas electas solamente una mujer aparece en el listado (este dato fue valido hasta las elecciones del 2007).

El caso de la UNE es similar, aunque vimos que la UNE tiene varios espacios para la mujer, en su estructura organizativa solo cuenta con cinco mujer de 32 cargos entre ellos ocupa los cargos de miembro titular y suplente (dato valido para elecciones 2007).

“La participación de la mujer en los partidos políticos se caracteriza por ser sumamente limitada o casi inexistente y no existen garantías normativas que permitan atender la necesidad de participación equitativa de mujer y hombres al interno de los mismos” (IDHUSAC, 2006). Prueba de ello los datos obtenidos en 2003 y 2007 en los procesos electorales correspondientes. Para el año 2003, solamente 197 mujeres fueron electas de más 1,500 mujeres propuestas a cargos de elección popular.

Tabla No. 4

MUJERES ELECTAS 2003	
Diputadas por lista nacional	4
Diputadas por lista distrital	10
Alcaldesas	8
Miembras de Corporación Municipal	175
Total de mujeres electas	197

Fuente: Elaboración Propia en base a datos Memoria Electoral TSE 2003

Observando más detenidamente se encuentra que de esas 197 mujeres electas en los dos partidos que abarca este estudio solamente 52 fueron electas, el cuadro siguiente describe mejor la participación de las mujeres en el proceso 2003.

Tabla No. 5
ELECCIONES 2003 (PAN y UNE)

CARGO A ELECCIÓN	PAN		UNE	
	Postuladas	Electas	Postuladas	Electas
Alcaldesas	3	2	8	0
Corporación Municipal	229	22	239	24
Diputadas Lista Nacional	5	0	9	1
Diputadas Lista Distrital	13	0	19	0
Diputadas al PARLACEN	8	1	16	2
TOTAL	258	25	291	27

Fuente: Elaboración Propia en base a datos Memoria Electoral TSE 2003

En las elecciones generales de 2007, de 16 partidos políticos solamente un 12.6% de inscripciones para candidaturas a cargos de elección popular fue de mujeres, es decir de 29,821 candidatos solamente 3,762 fueron mujeres, respecto al 2003 esto representa un avance en la inscripción de candidaturas a elecciones generales. Sin embargo, esto no se traduce automáticamente en el mismo porcentaje de mujeres electas, siendo en general aún menor.

Tabla No. 6
POSTULACIÓN 2007 (PAN y UNE)

CARGO A ELECCIÓN	UNE	PAN
Alcaldesas	3	8
Corporación Municipal	229	239
Diputadas Lista Nacional	5	9
Diputadas Lista Distrital	13	19
Diputadas al PARLACEN	8	16
TOTAL	258	291

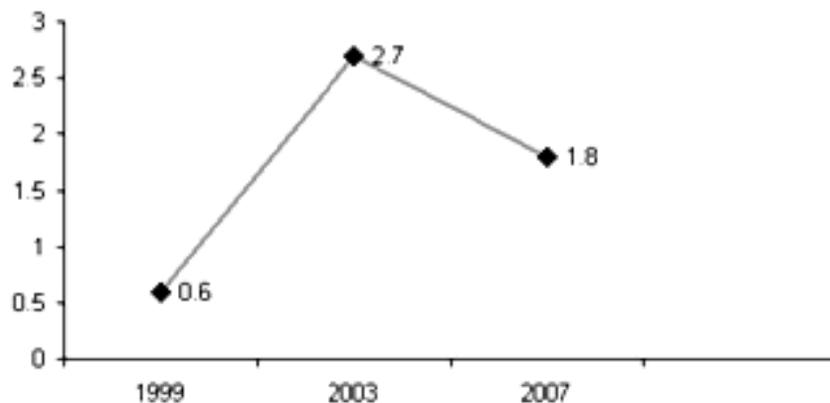
Fuente: Elaboración Propia en base a datos OEA, 2007

Por lo que las elecciones de 2007 indican que solamente el 1.8% de las alcaldías de Guatemala se eligieron mujeres. Esto significa que solamente 6 de los 332 municipios existentes en Guatemala estarán dirigidos por mujeres.

La razón de tan bajo porcentaje no se debe a falta de interés por parte de las mujeres pues se presentaron 106 candidatas. Según un artículo de CN CIMAC Noticias, durante el período anterior (2003-2007), 9 de los 332 municipios de Guatemala fueron liderados por mujeres, cifra que representa un 2.7%. Esto significa que en 4 años la participación política de mujeres pasó de 2.7% a 1.8% y de 9 a 6 alcaldías.

El Diagnóstico en gobernabilidad, género y participación política de las mujeres en el ámbito local (investigación de cooperación Holandesa, Noruega), señala que en 1999, solo un 0.6% de las alcaldías estaban ocupadas por mujeres, lo cual equivale a 3 alcaldías. El estudio reveló además que Guatemala es el país centroamericano con más bajo porcentaje de alcaldías lideradas por mujeres.

Gráfica No. 7
Porcentaje de Mujeres en Alcaldías de Guatemala



Fuente: Cooperación Holanda y Noruega⁶⁸

Únicamente dos mujeres se postularon para el Ejecutivo, Rigoberta Menchú, para la presidencia por el partido Encuentro por Guatemala (EG) y Walda Barrios, para la vicepresidencia, por la coalición Unidad Revolucionaria nacional Guatemalteca - Movimiento Amplio de Izquierda (URNG-MAIZ), representando el

⁶⁸ Elecciones 2007: Disminuye el Número de Mujeres Electas en Guatemala.

7 por ciento del total de los binomios, que bien puede ser tomado como un avance significativo, de porcentaje muy mínimo pero un logro que no se había podido observar en las anteriores contiendas electorales.

Las mujeres son postuladas en mucho menor medida a puestos de elección popular; y por tanto obtienen menos cargos de representación y decisión. Están en definitiva, subrepresentadas con relación a su porcentaje en la composición de la población guatemalteca, de acuerdo a los censos de población ellas representan un mayor porcentaje en relación con los hombres (Olascoaga, 2003).

Es evidente que a pesar de que los dos partidos consideran ser incluyentes, en la práctica no se refleja del todo, la participación de las mujeres aún no es de total equidad en comparación con los hombres.

Resulta pertinente aclarar que subrayar los anteriores datos es importante para la presente investigación puesto que los partidos están siendo estudiados como “organizaciones intermediarias, de participación y representación de los diversos sectores poblacionales”, y que deben ser organizaciones que incluyan a todos los sectores de la sociedad guatemalteca para nuestro caso, lo que hace que se conviertan en actores importantes para la cooperación internacional como base de la democracia, es decir en busca de una democracia más representativa y no excluyente.

Aunque el tema de la democracia no será objeto de esta investigación, es importante recordar que el fin último de la Cooperación Internacional para partidos políticos es elevar la calidad de la democracia guatemalteca. Es entonces, en el contexto de esta y otras debilidades, páginas atrás detalladas, que la cooperación internacional trabaja con los partidos políticos, fortaleciendo el sistema partidario y político que proporcione mejores condiciones de participación política a todos los niveles y sectores.

CAPÍTULO 3

El impacto de la cooperación internacional en el PAN y la UNE

1) Reflexiones iniciales

En este capítulo se observa el impacto de la cooperación internacional en los partidos políticos, a partir del estudio de dos partidos políticos guatemaltecos como lo son el Partido de Avanzada Nacional (PAN) y la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE).

Cabe resaltar que estos dos partidos con sus debilidades o no, han logrado la presidencia de nuestro país, además son participantes en las actividades⁶⁹ realizadas por la cooperación (PVDGP, NIMD, PNUD).

Como rasgo general, y a partir de la firma de paz en 1996, la comunidad internacional prestó especial atención en fortalecer el proceso democrático, y como parte de sus estrategias los partidos políticos se configuraron como uno de los actores principales⁷⁰.

En el proyecto de investigación presentado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de Estados Americanos (OEA) y de IDEA internacional⁷¹, sobre la situación y perspectiva de los partidos políticos en Centro América, Panamá y República Dominicana (2005). Concluyen que “Si se comparte que los partidos políticos son un elemento central del diseño institucional de la democracia..., trabajar con ellos significa cooperar con el incremento de la calidad de dicha democracia y sus instituciones” (OEA, BID, IDEA, 2003, p. 3).

⁶⁹ Actividades de formación y capacitación de programas como el PVDGP de la OEA, las mesas de diálogo multipartidario del PNUD.

⁷⁰ De acuerdo a ASIÉS, mientras que Guatemala recibía, en promedio, un monto anual de US\$ 200 millones en cooperación internacional entre 1990 y 1995, el promedio se incrementó a US\$ 600 millones por año en los primeros años del pos conflicto (1996 y 2002).

⁷¹ Agencia de cooperación de Estados Unidos de Norteamérica

Por parte de los partidos políticos, y como una muestra de voluntad política⁷², de posicionarse en el poder con transparencia y credibilidad, además de ganar el favor de la comunidad externa, aceptan formar parte de los procesos de cooperación técnica multilateral⁷³ en busca de soluciones prácticas y factibles para mejorar la calidad de dichas instituciones.

Como principales actores de cooperación que contemplan el apoyo del fortalecimiento del sistema político y de partidos, a través de recurso humano, técnico y financiero⁷⁴, están: La embajada de Suecia, el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD, por sus siglas en inglés), la Fundación Konrad Adenauer, la Fundación Friedrich Eberth, la OEA, Los Países Bajos, entre otros.

PAN y UNE, reciben Cooperación Técnica, la cual se basa en el “fortalecimiento de las habilidades y capacidades técnicas y en el intercambio de experiencias y conocimientos entre países”, a través de: Programa de Valores Democráticos y Gerencia Política –PVDGP-, de la OEA, Programa de Diálogo Multipartidario del PNUD, acompañados⁷⁵ por el Instituto para la Democracia Multipartidaria –NIMD.

⁷² Respecto de la voluntad por fortalecerse: en el Cuaderno de Información Política No. 7 “El quién es quién partidario: prácticas partidarias”, publicado por FLACSO, en entrevistas a Secretarios Generales de los Partidos Políticos, concluye: los secretarios coinciden que en sus partidos políticos existe voluntad política para impulsar la participación de jóvenes, mujeres y pueblos indígenas, sin embargo, el estudio resalta que dicha participación es a nivel de prácticas y no en el ámbito legal. Una muestra de ello se da en el PAN con la participación de la Licenciada Tuján, lideresa indígena y candidata a puesto de elección popular, así también, Salvador Raymundo González, quien dirigió la comisión de asuntos indígenas del congreso de la República en el 2005. Para la UNE, de boca del secretario general, comentan que en el 2005 se inició un proceso de capacitación para aspirantes a cargos de elección popular en el que al final se deben someter a un examen y en el que se dan las mismas oportunidades para todos los integrantes del partido.

⁷³ Foro Permanente de Partidos Políticos, el desarrollo de la Agenda Nacional Compartida, espacios de Diálogo multipartidario, apoyado por cooperación internacional y dirigidos por dos de los más importantes organismos internacionales en Guatemala como lo es la OEA y el PNUD.

⁷⁴ En este aspecto los cooperantes desarrollan actividades por y para partidos políticos, facilitando todo lo necesario, el partido político solo debe aceptar la invitación y asistir, la cooperación facilita los conferencistas, el lugar y los recursos económicos que tales actividades generen.

⁷⁵ Los cooperantes están interesados que los partidos políticos continúen reuniéndose y evaluando la realidad política, económica, social del país, permitiendo que se habrán espacios de diálogo y búsqueda de consenso, en donde se logre incluir a las bases altas de los partidos políticos para alcanzar e impactar en todas las bases del partido político. Por lo tanto acompañar a los partidos políticos en el Foro Permanente, significa facilitar el diálogo entre diversas siglas y banderas.

Tabla No. 7

**MAPEO DE COOPERANTES E INSTITUCIONES
VINCULADAS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

COOPERANTES	EJECUTORES
Suecia	PVDGP/OEA
Noruega	PNUD
USAID/Washington	Fundación Konrad Adenauer Stiftung
Alemania	NIMD
Holanda	Instancia Multipartidaria Sueca-INGEP
NIMD	Fundación Friederich Ebert
PNUD	Fundación Friederich Naumann
Finlandia	INCEP
	Instituto Republicano Internacional
	IIDH/Capel
	Programa de asistencia Técnica Electoral de la OEA

Fuente: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Guatemala (2007)

En Guatemala hay otras instancias que trabajan por y para partidos políticos, y que al mismo tiempo son financiados por los mismos cooperantes, pero que su eje central es el de la investigación y las ciencias sociales, todos con el objetivo de ofrecer estudios que permitan profundizar el tema de los partidos políticos y así proponer medidas y soluciones a la problemática que gira en torno a ellos⁷⁶.

El PVDGP (2005) confirma que la importancia de una propuesta de intervención bilateral (Asistencia técnica bilateral a partidos políticos⁷⁷), con beneficios para los partidos políticos de Guatemala en tanto organizaciones individuales, constituye en definitiva el complemento metodológico para una estrategia de fortalecimiento del sistema de Partidos políticos.

⁷⁶ Estas instituciones ya fueron señaladas en el primer capítulo, algunas de ellas se unen para momentos especiales como los procesos electorales bajo el nombre de Mirador Electoral, que tiene la función de acompañar el proceso y debatir sobre el mismo, generando información que pueda llegar a todo el que lo necesite, tratando de brindar procesos más transparentes. Otra institución como Asies que cuenta con una serie de estudios sobre Partidos Políticos brindando de forma sistematizada la información correspondiente al sistema de Partidos Políticos, la historia y la vida de los partidos que existen hasta el día de hoy.

⁷⁷ Este eje es coordinado y cofinanciado, según datos del PVDGP por el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria –NIMD-

En este marco, se impulsó el Programa de Cooperación Bilateral que contó con una agresiva y extensiva campaña de difusión. Al final del año 2005, un total de 7 organizaciones partidarias desarrollaron y ejecutaron proyectos⁷⁸ que tienen como objetivo fortalecer fundamentalmente sus estructuras de formación y capacitación; organización, el área ideológica y el área de recursos financieros, entre ellos la UNE.

Sin embargo, de acuerdo al PVDGP⁷⁹, el Proyecto de Atención Bilateral, “se vio cancelado prematuramente, como consecuencia del dictamen oficial que emitiera el Tribunal Supremo Electoral TSE, en el cual hace ver a los partidos de la prohibición de estos de recibir ayuda directa de la Organización de los Estados Americanos OEA, por considerarse un organismo político; todo esto en referencia al amparo de la Ley Electoral y de Partidos Políticos”.

Aunque los partidos continuaron recibiendo apoyo del NIMD, (cooperación técnica, bilateral para terminar los proyectos de formación, sin la inclusión de la OEA⁸⁰), los esfuerzos bilaterales se vieron truncados y las líneas de trabajo se concentraron en la formación, capacitación y acompañamiento en espacios multipartidarios, sin intervención “directa” como lo denominó el TSE.

De esta forma los donantes dividen sus cifras en tres áreas: Partidos Políticos, investigación y elecciones (ejemplo tabla No. 8).

El área de partidos políticos está dividida en dos: la primera es la de formación y capacitación que consiste en los espacios de aprendizaje y diálogo que se enfocan en las bases medias de los partidos políticos con el objetivo de fortalecer sus capacidades y habilidades desde su propia identidad (política,

⁷⁸ Los proyectos están relacionados con secretarías de formación, institutos de formación, la construcción de programas de gobierno y referentes a la ideología partidaria.

⁷⁹ Boletín informativo de PVDGP 2006. Guatemala: PVDGP/OEA

⁸⁰ El NIMD finalizó de apoyar los proyectos relacionados con la creación de espacios de formación ideológica, política de partidos como la UNE. Continúa brindando asistencia técnica a los partidos políticos por medio de sus contrapartes, como lo es el PNUD, por medio de los cuales desarrolla actividades de intercambio de experiencias entre partidos políticos guatemaltecos y holandeses.

ideológica, etaria, de géneros, etc.), y la segunda está constituida en el trabajo con las bases altas, en la búsqueda de consenso y diálogo multipartidario.

Tabla No. 8

PRESUPUESTO NORUEGA	
Área	Monto
Partidos políticos (OEA)	0.5 Millones USD
Ciencias Sociales (contraparte FLACSO)	200.000 USD
Elecciones	1.1 Millones USD

Fuente: Noruega (2008) Tristemente las cifras específicas a Partidos Políticos de los otros donantes no son publicadas.

En el área de investigación las instancias (ver tabla No 7) reciben cooperación para la ejecución de programas de investigación que promuevan la discusión y búsqueda de soluciones, sobre los partidos políticos guatemaltecos y el sistema de partidos políticos en Guatemala.

Finalmente el área de elecciones consiste en el observatorio electoral, en él participan (o, acompañan) la mayor cantidad de cooperantes en Guatemala para asegurar la legitimidad de dicho proceso.

En esta área también se incluyen las actividades dirigidas a estudiar y comprender los procesos electorales del país, entre ellas se encuentra el programa de Mirador Electoral, en el que las instancias por y para partidos políticos trabajan en conjunto para apoyar y comprender los procesos electorales.

2) Los dos papeles de la Cooperación Internacional

“La ayuda a partidos políticos es un área compleja y controversial, pues para evitar ser juzgada como que interviene en la política local y favorecer a unos partidos, los donantes han determinado apoyar a todos los partidos... lo que dificulta la labor de los donantes para identificar como y donde invertir sus recursos. Sin embargo, se han concentrado en crear y apoyar foros permanentes y comisiones en las que los partidos reciban capacitación y se les incita a buscar consenso entre ellos” Azpurú (2005, p. 23).

De allí que el papel de la cooperación internacional para partidos políticos se divide en dos: 1). Búsqueda de consenso multipartidario, generando mesas de diálogo multipartidario. 2). Formación y capacitación, promoviendo las prácticas partidarias con valores democráticos.

Siempre partiendo de la idea de no intervenir de manera directa con cada uno de los partidos políticos. Lo que ha hecho difícil la presente investigación, puesto que los informes de cooperación por partido político son prácticamente inexistentes, solo hay evaluaciones en cuanto a los partidos políticos en general.

Un ejemplo de la participación de los partidos políticos en espacios de diálogo y consenso multipartidario creados por la cooperación internacional es la tabla No. 9, en donde PAN y UNE participan en las comisiones del Foro Permanente de Partidos Políticos (FPPP).

Tabla No. 9

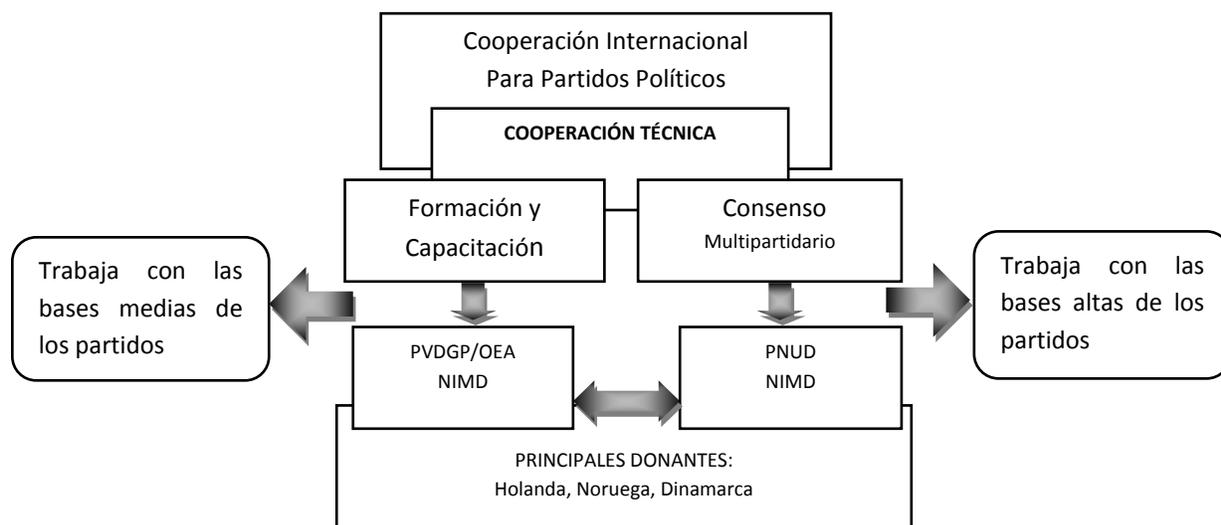
COMISIONES		UNE	PAN
Foro Permanente de Partidos políticos			
1. Ciudadanía plena de las Mujeres		X	
2. Diversidad étnico-cultural		X	
3. Institucionalización		X	X
4. Jóvenes		X	X
5. Seguridad		X	X
6. Instituto multipartidario de Estudios Políticos		X	X
7. Comunicación			X
8. Integración regional			X
9. Seguimiento, ampliación y actualización de la Agenda Nacional Compartida			X

Fuente: Elaboración Propia en base a datos de ASIES, 2007.

Entonces, en el presente capítulo se observa el impacto de la cooperación internacional como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica No. 8

Formas de cooperación internacional para partidos políticos



Fuente: Elaboración propia.

a) Cooperación Internacional como instancia que fomenta el consenso multipartidario: “Construcción de la Agenda Nacional Compartida (ANC)”

La cooperación ha jugado un papel importante en momentos trascendentales de la historia guatemalteca, donde en busca de consenso participó del proceso de paz como árbitro para la Firma de Paz en 1996.

Fomentar consenso, desde el punto de vista de la Cooperación Internacional para partidos políticos, significa para Guatemala “un compromiso de gobernabilidad sin banderas”, permite a los partidos políticos concientizarse sobre la realidad nacional política, social y económica, acercándose para generar compromisos de gobernabilidad.

Los principales actores en esta área son: el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD) y el Programa de Diálogo Multipartidario⁸¹ del PNUD, los cuales, juntamente con el Grupo de Diálogo conformado por representantes de las bases altas de los partido político, alcanzó un nivel básico de consenso en la creación de la Agenda Nacional Compartida firmada antes de las elecciones del 2003. Dentro de este marco, se apoya a los partidos en la formulación y revisión de sus agendas, así como al desarrollo de programas electorales y programas de gobierno.

⁸¹ Programa que nace en el año 2002, con el propósito de promover, en términos generales, el fortalecimiento del sistema de Partidos Políticos en Guatemala, inspirado en los propósitos de los Acuerdos de Paz, de construir instituciones políticas sólidas y coherentes con los anhelos democráticos y de desarrollo de la sociedad guatemalteca. Programa de Diálogo Multipartidario PNUD/NIMD. “Resumen Ejecutivo”. Guatemala. No está demás señalar que el PVDGP/OEA, la Fundación Soros, entre otros, también tiene mesas de Diálogo multipartidario, sin embargo nos concentraremos en el trabajo del PNUD/NIMD con la Construcción de la Agenda Nacional Compartida. La OEA y el NIMD han buscado mecanismos de cooperación para complementar sus acciones en lugar de competir entre ellas. El NIMD/ PNUD tiene un Consejo Asesor en el cual participa la OEA.

Tabla No. 10

Agenda Nacional Compartida

"..Compromiso político multipartidario que busca contribuir a la transformación de Guatemala."

Esfuerzo multipartidario encaminado a la construcción de la gobernabilidad y puede ser el sustento para iniciar un acuerdo nacional que fortalezca al Estado y a la sociedad civil, así como el punto de partida de los acuerdos destinados a definir una nueva Agenda Legislativa. Fundamentada en los Acuerdos de Paz

1. Principios básicos

1. Busca el bien común
2. Representa una visión y un compromiso de largo plazo para y con el país
3. Requiere de otros sectores sociales y grupos representativos de la sociedad para enriquecerla e implementarla
4. Sujeta a revisión permanente.

2. Requisitos básicos para su elaboración

1. Viabilidad Política
2. Calidad técnica-política
3. Pertinencia electoral

3. Instrumento

Diálogo Multipartidario, que constituye un Diálogo democrático. (conformado por 40 delegados de 20 Partidos políticos, por más de 49 talleres)

4. Propósitos

Teniendo en cuenta los elementos de la mundialización y la dinámica nacional...

La Agenda Nacional Compartida, se constituye, entre otras cosas, en un salto cualitativo que permite alcanzar el presente y sentar las bases para el diseño del futuro.

1. Dar el primer paso en un proceso político inconcluso: **construir colectivamente un proyecto de nación consensuado que sirva de cimiento a la construcción de una nación**
2. Desarrollar y fortalecer el multipartidismo como expresión de pluralidad característica de Guatemala
3. Fortalecer lo local como forma de construir lo nacional
4. Aumentar la equidad en el funcionamiento del sistema político, fortaleciendo su representatividad mediante la creación de mecanismos que fortalezcan la participación ciudadana y comunitaria

5. Instancia encargada de de promover y facilitar la implementación de la Agenda
Foro Permanente de Partidos políticos
6. Actores de cooperación internacional involucrados
Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD) ⁸²
Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

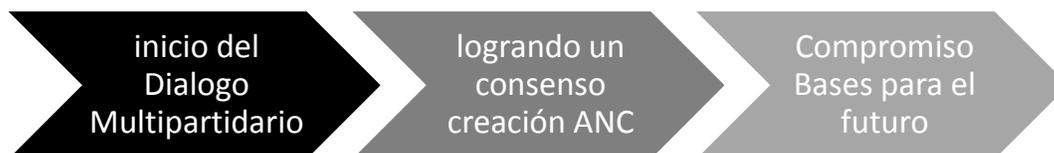
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Agenda Nacional Compartida. (2003). (versión electrónica). Guatemala: Magna Terra editores S.A.

Tabla No. 11
Esquema de la estructura de la ANC

1. El nuevo rol del Estado	
2. Área Política	<ul style="list-style-type: none"> • Política exterior
3. Área Económica	<ul style="list-style-type: none"> • Tributación y gasto público • En el contexto de la mundialización
4. Área Proceso de Paz	<ul style="list-style-type: none"> • Los Acuerdos de Paz, como compromiso nacional • Derechos humanos y conciliación • Seguridad y justicia • Fuerzas armadas
5. Área Socio ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Educación • Salud y Seguridad Social • Empleo y política laboral • Desarrollo Rural

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ANC 2003

Gráfica No. 9
Fases de ejecución ANC



Fuente: Elaboración propia en base a datos del PNUD (2004)

⁸² Holanda dona a Guatemala un aproximado a US\$2.3 millones de dólares para el fortalecimiento de las instituciones de gobierno y fortalecimiento de espacios de Diálogo.

- i) El impacto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD) en el PAN Y la UNE

Los discursos políticos son los que menos cambian en un mundo cambiante a velocidad vertiginosa. Siguen tendiendo al antagonismo sin concesiones, con prejuicios viejos, que impiden encontrar la senda del entendimiento en la definición de los intereses nacionales que deberían ser parte de amplios consensos (Felipe González)⁸³.

PAN y UNE han participado activamente en la construcción de la Agenda Nacional Compartida (ANC) durante el 2002 y el 2003, así como en la creación del Foro Permanente de Partidos políticos (FPPP)⁸⁴. A nivel departamental ambos han participado en la elaboración de las agendas multipartidarias de Alta Verapaz y Chimaltenango (2005-07), y finalmente en el proceso del Plan Visión del País (PVP) (ASIES, 2007).

Los entrevistados en su mayoría coinciden que la experiencia es bastante buena, como lo expresan sus palabras: “No me había sentado a platicar con otro miembro de otro partido, platicar, y tener una experiencia de tolerancia y aceptación siempre obedeciendo cada uno a su ideal” (entrevistado de UNE), “en esta experiencia pude compartir con otros para tener una visión en común” (entrevistado de PAN). “la experiencia me permitió conocer a otras mujeres que estaban en la misma condición... Pude darme cuenta de la necesidad de que nos sentemos todos y todas a platicar sobre nuestra propia condición de género, identidad” (entrevistada UNE).

En definitiva la mayoría califica la experiencia como positiva aunque señalan que se deberían de tener con más permanencia, tener reuniones de

⁸³ Ex Presidente del Gobierno Español. 2006

⁸⁴ El FPPP es la instancia creada por la cooperación internacional como el espacio de dialogo y consenso multipartidario en Guatemala.

diálogo multipartidario constantemente y hacer cumplir los compromisos adquiridos en las mismas, “que no quede sólo en el papel si no que pueda llevarse a la práctica”.

De las personas entrevistadas de la UNE creen que fue un paso importante para la historia del país, algo que no se había dado y que por supuesto es un adelanto en cuanto al trabajo en consenso, antes no se había dado la oportunidad, pero que será un proceso que tendrá que irse cultivando cada vez más para que tenga un impacto más evidente y realista.

La búsqueda de consenso es una preocupación latente en las estrategias y planes de trabajo de la UNE, sin embargo podemos decir que existe una cierta falta de voluntad política de todas las partes para que estos consensos formen parte de un nivel más elevado en la vida partidaria, que trascienda mas allá de los límites de los programas de cooperación internacional, es decir, hay mesas de Diálogos y consenso multipartidario, pero ¿qué sucede con los resultados concretos?

Para la victoria de la UNE en la última contienda electoral (2007), la Agenda ya tenía algunos años de vida, pero solamente esta como un recurso que puede o no ser usado. Al cuestionar el aprovechamiento de la agenda, los entrevistados se limitaron a contestar que “haber llegado a esas mesas de Diálogo solo fue un paso muy significativo para los Partidos políticos contemporáneos del país”, sin embargo no hubo una referencia clara de que esta agenda fuera el motor de los planes de gobierno.

Uno de los propósitos de la ANC es el de ser “dar el primer paso... “La ANC como primer paso ha sido completamente exitosa, puesto que de acuerdo a los resultados de las entrevistas antes de estos programas de cooperación no había existido un experiencia similar, ahora recordemos que estos primeros pasos dieron sus inicios a pocos años después de la Firma de la Paz.

Para ASIES, la ANC puede tener un impacto de largo plazo en la vida política y la gobernabilidad del país. Pero debido al grado de polarización surgido entre los partidos políticos y la falta de una cultura de diálogo y de construcción de consensos, los acuerdos representan un paso positivo que no hubiera podido darse sin el apoyo de los donantes internacionales.

Por lo tanto la ANC alcanza su propósito de constituirse, entre otras cosas, en un salto cualitativo que permite alcanzar el presente y sentar las bases para el diseño del futuro.

De acuerdo, entonces, con las entrevistas y en base a los propósitos de la Agenda y por ende del Programa de Diálogo Multipartidario del PNUD y el NIMD la cooperación impacta en cuanto a que finalmente crea un espacio de consenso sobre programas y proyectos prioritarios, sin embargo este paso positivo va a depender del tipo de gobierno que cada partido este dispuestos a ejercer, como bien lo señala ASIES “Si se trata de un gobierno participativo dispuesto a motivar la participación ciudadana y la cooperación de actores externos, el trabajo puede ser más fácil para los donantes”, y además los resultados pueden ser más realistas.

Cualitativamente la cooperación internacional ha impactado, puesto que ha servido como mediador en diversos y variados actores de la sociedad guatemalteca, más aún cuando es por medio de la cooperación internacional como una instancia conciliadora donde se alcanza llevar a las diferentes banderas partidistas a reunirse y preocuparse por vez primera sobre los aspectos que afectan a la sociedad guatemalteca en general y dejar de pensar por unos momentos sobre los temas que benefician los procesos electorales.

Sin duda ha jugado un papel de acompañamiento en el establecimiento del diálogo entre los partidos políticos, partidos políticos y gobierno, y la sociedad civil. Con el resultado de una estrategia para abrir espacios y que se pueda

aportar hacia la cohesión social. La UNE por su parte parece muy coherente sobre lo que en los Diálogos multipartidarios han consensuado, de acuerdo con su discurso político la Cohesión Social⁸⁵ es una de sus prioridades.

Tabla No. 12

PROGRAMA ESTRATÉGICO UNE (PLAN DE GOBIERNO 2008)	
1. SOLIDARIDAD	<ul style="list-style-type: none"> • Política de desarrollo social • Política de desarrollo municipal
2. GOBERNABILIDAD	<ul style="list-style-type: none"> • Política de seguridad y Estado de Derecho • Política de desarrollo democrático • Política legislativa
3. PRODUCTIVIDAD	<ul style="list-style-type: none"> • Política de desarrollo económico • Política de gestión de riesgos, prevención y atención a desastres.
4. REGIONALIDAD	<ul style="list-style-type: none"> • Política de relaciones exteriores.

Fuente: Elaboración propia en base a sitio web oficial del partido. une.org.gt/ideologia.asp

Unos de los propósitos principales de la Unidad Nacional de la Esperanza son:

- Diseñar y ejecutar programas y proyectos para solucionar los problemas prioritarios del país y alcanzar el desarrollo humano sostenible.
- Contribuir a la formación de un nuevo tipo de líder político, capaz de llevar a cabo iniciativas audaces, innovadoras y creativas, que sean coherentes con las aspiraciones, intereses y necesidades de la población y estén enmarcadas dentro de los objetivos nacionales relacionados con el desarrollo, la paz, la democracia y la justicia social.
- Darle una verdadera oportunidad de participación, formación y desarrollo político a la juventud y a la mujer del área rural y urbana.

⁸⁵ La cohesión social puede ser descrita como las relaciones y vínculos entre personas y grupos dentro de una sociedad, su interdependencia dentro de la misma y los valores que existen en ella. Estas relaciones pueden fomentar la inclusión de todos los miembros de una sociedad ofreciendo las mismas oportunidades dentro del marco de valores e instituciones compartidas. La cohesión social abarca el tratamiento de los problemas relacionados con la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. En la Unión Europea la cohesión social aparece definida como objetivo en la agenda de política social de Lisboa: prevenir y erradicar la pobreza y la exclusión, y promover la integración y participación de todos y todas en la vida económica y social. González, C. F. (2004). La cohesión Social en Guatemala. (versión electrónica) Guatemala: ASIES

- Crear nuevos valores en torno a los conceptos y métodos de la acción política y en torno a la naturaleza, razón de ser y funcionamiento de las organizaciones políticas.
- Promover el análisis de los problemas nacionales para buscarle soluciones reales y factibles.

Por ello dentro de su plan de trabajo incluye:

- Plan de Acción. Coordinadora Nacional de las Mujeres de UNE
- Política marco para la juventud, adulto mayor y la niñez
- Propuesta de Pueblos Indígenas para el Plan de Gobierno de UNE

Es claro que en el aspecto formal del partido hay una impresionante armonía en torno a lo aspirado en los Diálogos multipartidarios y por lo tanto promovido por la comunidad internacional, sin embargo resulta muy pronto de nuevo medir cualquier impacto y resultado que este obtenga, primero el aspecto formal deberá convertirse en los verdaderos usos y costumbres del partido como gobierno y como organización partidaria.

A medida que la cooperación continúe creando espacios de diálogo a nuevas generaciones de militantes partidistas se va a lograr impactar de manera real y efectiva en los partidos políticos en general, es decir el impacto de la cooperación internacional en este sentido tendrá sus más evidentes resultados en lo futuro, cuando las generaciones más recientes vayan perdiendo los vicios de origen que son característicos de nuestros partidos políticos. Resulta entonces que el trabajo de acompañamiento de la cooperación es aún largo y por lo tanto va a depender de que las nuevas generaciones de dirigentes políticos sigan accediendo a los procesos de diálogo multipartidarios y cumplan con los compromisos que de ellos devengan.

*b) Cooperación Internacional como instancia de formación y capacitación:
Programa Valores Democráticos y Gerencia Política (PVDGP/OEA)*

La cooperación internacional ha encontrado el camino de la formación y capacitación, como una asistencia técnica para el fortalecimiento de las capacidades y habilidades... de las bases medias de las organizaciones políticas del país, para fomentar valores democráticos en una institución considerada pilar de la democracia.

Evidentemente el problema no es que los partidos estén llenos de recursos humanos sin ningún grado de conocimiento o escolaridad, se trata de formar líderes con valores altamente democráticos. Es decir, fortalecerlos desde su experiencia y condición como parte de una organización política y como representantes de un sector poblacional.

Significa fortalecer sus capacidades con valores democráticos para que los partidos políticos sean instituciones democráticas internas primero y luego impacten en la calidad de la democracia en general.

Al tomar especial relevancia institucional el tema de los partidos políticos, hace que la OEA⁸⁶ se enfoque en fortalecerlos por medio del Programa Valores Democráticos y Gerencia Política (PVDGP), como un proceso de acompañamiento integral para el sistema de partidos políticos de Guatemala.

El PVDGP enfoca su trabajo en “el fortalecimiento de las capacidades...”⁸⁷. Lo que le permite posicionarse como un actor clave de cooperación para los partidos políticos en el país.

⁸⁶ Desde 1998, la Organización de los Estados Americanos ha venido implementando en Guatemala el Programa Valores Democráticos y Gerencia Política, iniciativa especializada en cooperación con y para Partidos Políticos.

⁸⁷ Al hablar del fortalecimiento de las capacidades el PVDGP se enfoca principalmente en los sectores de la población considerados excluidos, como lo son las Mujeres, los Pueblos Indígenas y los jóvenes.

Tabla No. 13

Programa Valores Democráticos y Gerencia Política -PVDGP/OEA-
Proveer a los Partidos políticos guatemaltecos, un conjunto de recursos estratégicos, en términos de conocimiento, criterio de acción, metodología y herramientas de trabajo que mejoren su efectividad política y por tanto su competitividad y capacidad de cumplimiento de la función básica de representación política.
Estrategia
Ámbitos de Acción
<ol style="list-style-type: none"> 1. Abordaje Socio-político⁸⁸ 2. Abordaje Socio-Educativo⁸⁹
Ejes de Acción
<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyo y promoción del Diálogo Multipartidario (como Secretaria Técnica del Foro Permanente de Partidos políticos) (solo hasta el 2007) 2. Apoyo a la Reforma Política Electoral, a través del apoyo directo y continuo a la Comisión de Reforma Electoral del Congreso de la República. 3. Promoción de la Participación de los Pueblos Indígenas en los Partidos políticos. 4. Promoción de la Participación de la Mujer en los Partidos políticos. 5. Promoción de la participación de los Jóvenes en los Partidos políticos 6. Sistematización y Creación de Recursos Políticos.
Herramientas
<ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitación 2. Redes Interpartidarias 3. Diálogo Partidos -Sociedad Civil 4. Investigación Aplicada y ejes transversales de Multiculturalidad, Género y Valores Democráticos.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de sitio oficial del programa. www.gerenciapolitica-oea.org

⁸⁸ Estrategia de trabajo concentrada en las dirigencias nacionales de los partidos. Se enfoca a poner a disposición de estos cuadros información metodologías y herramientas efectivas para la gestión de procesos de reforma y modernización a nivel del sistema de partidos y de los partidos en tanto organización.

⁸⁹ Se enfoca al desarrollo de capacidades políticas de cuadros medios de los partidos, con énfasis en jóvenes, mujeres e indígenas. Se trabaja para mejorar sus capacidades de participación y competencia política a lo interno de sus partidos, con el propósito de fortalecer la representatividad de los mismos, mediante el aumento de su calidad de inclusión.

La estrategia de implementación del PVDGP se ha basado en dos premisas fundamentales⁹⁰:

- Que el fortalecimiento y modernización de los partidos no puede enfocarse sólo desde la óptica del cambio interno, sino que debe entenderse prioritariamente como un esfuerzo de adaptación de los partidos a entornos sociales cambiantes y crecientemente autónomos en relación con la política. por tanto el éxito está asociado con los esfuerzos de reforma de las reglas del juego del sistema de partidos y, de la forma en que estos se inserten y relacionan con la sociedad. el enfoque centrado únicamente en el cambio interno, tiende a producir partidos más eficientes pero no necesariamente más legítimos y representativos.
- Que los procesos de cambio partidario demandan un acentuado esfuerzo de renovación de cuadros dirigentes, así como de inclusión de segmentos de población históricamente subrepresentados en el acceso a cargos internos y de elección. Por tanto, trabajar con ellas en el mejoramiento de sus capacidades políticas de negociación y gestión es un imperativo y condición de éxito de cualquier estrategia de reforma y modernización partidaria.

De allí que el PVDGP, desde su creación ha pasado por las siguientes fases:

- Fase 1: capacitación a Líderes de partidos políticos a nivel departamental y municipal. Donante: Fundación Soros
- Fase 2: concluyó con la capacitación de algunos segmentos específicos de los partidos, en particular mujeres, jóvenes y liderazgo local. Donantes: Noruega, Holanda y Dinamarca.
- Fase 3: con 5 áreas de acción:
 - Transferir conocimientos y metodologías a liderazgo de alto nivel de los partidos

⁹⁰ Chacon, Douglas. Coord. Y ed. PVDGP/OEA. Serie de Formación Política Vol. V "Formación política teoría y práctica: cultura democrática y ética política."

- Programas de capacitación en Valores y prácticas democráticas para liderazgo medio.
- Redes Interpartidarias (Red de mujeres, jóvenes, líderes indígenas y Capacitación y formación)
- Mesas de Diálogo intersectorial entre partidos y organizaciones sociales
- Apoyo al Foro Permanente de Partidos políticos.
Donantes: Noruega, Holanda y Dinamarca

En la actualidad (2008) el proyecto esta dividido en tres ámbitos fundamentales:

- El fortalecimiento institucional de los partidos políticos.
- El fortalecimiento y acompañamiento técnico al Congreso de la República.
- La promoción y acompañamiento al proceso de Reforma Política y en especial del Sistema de Partidos de la República de Guatemala.

Dentro de los esfuerzos realizados por el PVDGP, resulta indispensable colocar el énfasis del trabajo en el “fortalecimiento de las capacidades y habilidades de mujeres, indígenas y jóvenes, grupos con un peso importante en la sociedad guatemalteca que han estado excluidos del ámbito político y social y particularmente dentro de las organizaciones partidarias.

Al fortalecer a estos sectores de la población se pretende que desde sus diversas identidades e intereses, logren incidir en forma real y efectiva en la toma de decisiones político partidarias. Esta situación de exclusión, evidencia la debilidad de los partidos políticos en cumplir con su función de representar, agregar interés e intermediar” (PVDGP/OEA, 2006).

De allí que el programa crea espacios en donde se trata de “acompañar a estos grupos poblacionales en un proceso de formación y capacitación que logre

fortalecer las capacidades individuales y colectivas” (PVDGP, 206), con temas como:

Tabla No. 14
Temática PVDGP

Programa Modular ⁹¹ :
<ol style="list-style-type: none"> 1. Conociéndonos y Renaciéndonos 2. Análisis estratégico de la realidad 3. Instituciones y democracia 4. Partidos políticos 5. Cultura democrática y ética política 6. Negociación y resolución de conflictos 7. Liderazgo político 8. Organización política 9 y 10. Manuales de Gerencia Política.
Red de Jóvenes
<ol style="list-style-type: none"> 1. El universo de las y los jóvenes y su identidad política. 2. Liderazgo juvenil 3. Juventud y cultura política 4. Construcción de una agenda política de la juventud. 5. Gestión política
Red de Mujeres
<ol style="list-style-type: none"> 1. La construcción del Género y la Identidad. 2. Lo Público, lo privado y lo íntimo 3. Necesidades prácticas e intereses estratégicos. 4. Las relaciones entre mujeres. 5. Historia del movimiento de mujeres 6. Derechos Humanos de las mujeres. 7. Incidencia política
Red de Pueblos Indígenas
<ol style="list-style-type: none"> 1. Quiénes somos y hacia dónde vamos, nuestras lecciones aprendidas. 2. Reflexión sobre la participación a o interno de los Partidos políticos.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del programa

⁹¹ Estos son en base al Programa Modular del PVDGP, el cual consta de 10 volúmenes, y que están disponibles al público en general, las bibliotecas centrales de los centros de Estudios Sociales.

De igual forma, se procura que cada grupo logre “reconocerse entre sí, puedan reflexionar y debatir sobre su situación y posición dentro de los partidos políticos, avanzando en propuestas que apunten a que su participación sea real”.

Estos espacios se convierten en espacios de aprendizaje y diálogo político, enriquecido por el intercambio que la diversidad identitaria caracterizada por las especializaciones étnicas, de género y etarias que cada participante comparte con la colectividad (PVDGP/OEA. 2006).

Gráfica No. 10

Forma de trabajo del PVDGP



Fuente: Elaboración propia

En resumen, el PVDGP busca fortalecer las capacidades individuales y colectivas para que estos logren incidir en forma real y efectiva en su estructura partidaria, puedan aportar un valor agregado a su partido.

Solamente resta observar si realmente el programa ha cumplido con el objetivo de fortalecer las capacidades y habilidades, e incidir en forma real y efectiva en su partido político, además es relevante, ver el otro lado de la moneda, es decir, cómo los partidos políticos han aprovechado estos espacios para tener en sus bases un valioso recurso humano fortalecido, propositivo y con valores democráticos.

i) El impacto del PVDGP en el PAN y UNE

Es evidente que al decir que se va a evaluar el impacto que este programa tiene, implica analizar el comportamiento interno de los partidos políticos, situación que en Guatemala es muy compleja, (hay pocos espacios de diálogo sobre lo que sucede a lo interno de los partidos, existen pocas fuentes, la información proporcionada por los partidos no es completamente transparente)

Sin embargo se puede evaluar el impacto de la cooperación por medio del PVDGP⁹², en tanto los participantes proporcionan información referente a su participación dentro de los espacios creados por el programa para formación y capacitación⁹³ y su situación dentro de su organización partidaria, considerando que “la cooperación cumple con fortalecer las capacidades de los participantes”.

Por ello se ha realizado un rastreo de los participantes en los partidos seleccionados (PAN y UNE) y se les realizó una entrevista en la cual se observan los siguientes aspectos: participación y fortalecimiento, e incidencia⁹⁴. Tomando en cuenta como era su participación e incidencia antes de las capacitaciones y después de ellas.

⁹² Hago referencia a que se está midiendo el programa en cuanto a la dimensión estratégica de abordaje socio Educativa, ya que las entrevistas fueron realizadas a participantes de los cuadros medios de la UNE y el PAN, el abordaje socio político, es tomado en consideración en el análisis de la cooperación como instancia que fomenta el consenso, allí es donde el trabajo con esta dimensión es más fuerte, por lo tanto la muestra analizada para este apartado proviene de las Redes Interpartidarias, que son los espacios por medio de los cuales se forman y capacitan.

⁹³ Denominadas Redes Interpartidarias, para sectores considerados excluidos como lo son las Mujeres, los Pueblos Indígenas y los Jóvenes.

⁹⁴ Tomando en cuenta que es el fin último del programa lograr que los Partidos Políticos cumplan con su función de representación en tanto permiten y abren espacios de participación para mujeres, jóvenes e indígenas y que estos sectores de la población puedan, ya fortalecidas sus capacidades, incidir en forma real y efectiva en sus organizaciones.

(1) Participación y fortalecimiento de capacidades y habilidades

Se les pregunto a los participantes (entrevistados 10 del PAN y 10 de la UNE), ¿cuál es el principal beneficio obtenido de las capacitaciones?, de una lista de siete opciones, solamente una persona contestó “Proyección a abrirse más espacio” (entrevistada UNE). El resto solamente obtuvo el beneficio de las herramientas y fortalecimiento de sus capacidades.

Así mismo se preguntó si dentro de su organización habían podido fortalecer su participación, volverse más propositivo, tener mayor apertura de espacios, oportunidad de utilizar sus nuevas herramientas, y un 90% de los entrevistados contesto que no. Las razones varían de acuerdo a cada persona, sin embargo, en su mayoría coinciden que al interior de sus organizaciones las puertas les fueron cerradas al ver en ellos un recurso humano con mayor identidad política, participativa y propositiva.

Es decir, que de acuerdo a los entrevistados, en su mayoría, al cuestionar su situación dentro de su organización las puertas en lugar de abrirse a su favor les fueron cerradas, y así mismo coincidieron que la lucha por conseguir los espacios no está determinada con el alto de grado de capacidad y formación de sus bases, la apertura de los mismos está condicionada por otras razones que no necesariamente tienen algo que ver con la formación o capacitación de la persona que va a escalar a las bases altas de la organización partidaria.

En términos generales y en base a las entrevistas realizadas, se pueden observar dos momentos importantes:

- Los participantes antes del PVDGP: en buena medida formaban parte de las directivas del Consejo Ejecutivo Nacional y Departamental, así como también de las secretarías específicas de su organización política. Por tanto su participación era aceptable.

- Los participantes después del PVDGP: la mayoría cambia de organización política y/o no participa más en una organización política. Por consiguiente su participación disminuye, es alterada y está determinada a la voluntad de sus dirigentes.

Por otra parte, en cuanto al fortalecimiento de sus capacidades y habilidades, entendidas como la capacidad de volverse más propositivo de acuerdo a su propia condición de identidad, género y etaria, los entrevistados revelan que después del PVDGP tienen las herramientas (conocimiento) necesarias para optar a cargos políticos más elevados.

En este contexto, del fortalecimiento de las habilidades (político- partidistas), los hallazgos revelan que los entrevistados, en efecto, fueron fortalecidos en sus habilidades y capacidades para la toma de decisiones, ser propositivos, entender sus derechos y obligaciones. O como bien lo afirma uno de los entrevistados por parte de la UNE: “las capacitaciones siempre son un plus para cada persona individual, con ello se logra estar siempre actualizado y preparado...”. Es decir, que la formación y capacitación constante, ya sea política o no, hacen de una persona un recurso valioso.

Regresando al tema de participación, los hallazgos no son los esperados, un 95% de los entrevistados abandonan su organización por falta de apertura de espacios y el 5% (que representa solamente a 1 persona de la muestra), se mantiene en su organización bajo el mismo perfil⁹⁵.

Las razones de los que dejaron su organización política varían de persona a persona, unos fue porque al salir del PVDGP quisieron volverse propositivos y no fueron escuchados, otros al solicitar escalar en su organización, no le fue posible y

⁹⁵ cuando quisieron escalar más algunos de ellos tuvieron que retirarse de su partido por cuestiones internas, que no fueron señaladas.

para el caso de las mujeres entrevistadas, al demandar y proponer de acuerdo a su condición de género los espacios les fueron cerrados.

La participación en lugar de aumentar disminuye, porque se crea el fenómeno del transfuguismo⁹⁶, los entrevistados no pueden abrirse nuevos espacios en su organización, por consiguiente se trasladan a otra organización partidaria que les abre las puertas y les permite escalar.

Ahora bien escalar en las jerarquías de organización partidaria significa para los participantes aplicar a los cargos de elección popular y crecer en una carrera política, tanto a lo interno de la organización política, como en la historia política del país.

El impacto del programa es en realidad débil, si bien es cierto los participantes salen como un recurso humano fortalecido, en las estructuras de PAN y UNE, no se reflejan, debido a que los cargos en un partido no están condicionados por las capacidades, es decir, que no es un requisito indispensable para acceder a cargos altos dentro del partido político.

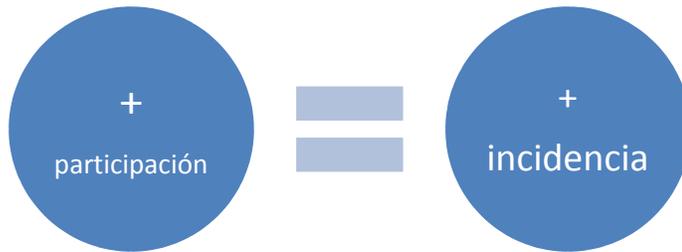
(2) Sobre la incidencia

Sucede prácticamente lo mismo que con los anteriores hallazgos, la mayoría de los entrevistados no pudieron incidir en su organización debido a la poca participación que tuvieron. A menor participación menor incidencia, por lo que los hallazgos no fueron tan alentadores.

⁹⁶ Para conocer más sobre este tema ver: Cuadernos de información política No. 1 "Transfuguismo parlamentario" de Mack, L. F. y López. Guatemala: FLACSO 2006

Gráfica No. 11

Incidencia

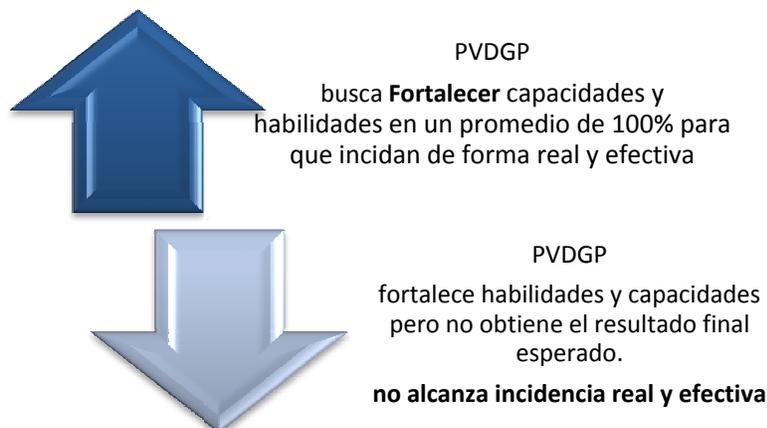


Fuente: Elaboración propia en base a datos de entrevistas.

Incidir entonces va a significar causar efecto en otro u otros, pero tomando en cuenta que la incidencia de los participantes dependía de su participación y de la oportunidad de volverse propositivos y transmitir el conocimiento adquirido, las entrevistas demuestran que no tuvieron oportunidad de hacerlo dentro de su organización, por lo tanto su incidencia real y efectiva es prácticamente nula, si consideramos que la mayoría de entrevistados se retiraron del partido. Es diferente tener la capacidad de incidir, que hacerse efectivos.

Si PVDGP apunta a un 100% en fortalecimiento, el resultado final esperado no es alcanzado. Al no impactar en la participación de los entrevistados, tampoco impacta en la incidencia real y efectiva.

Gráfica No. 12



Fuente: Elaboración propia en base a datos de entrevistas.

Si no hay incidencia, por lo tanto, los partidos políticos no están aprovechando la cooperación técnica para calificar a sus bases como un recurso humano altamente fortalecido.

(3) Reflexiones finales

El impacto del PVDGP en PAN y UNE es aún muy prematuro de concluir, se puede esperar que en el mediano plazo su impacto sea más latente, hoy por hoy es aún débil en cuanto a las estructuras partidarias y democratización interna se refiere, las entrevistas demuestran que en aquellos casos que abandonaron su partido, en sus dirigentes no hubo una muestra de voluntad por hacerles permanecer dentro de su organización, o al menos ese fue su sentir.

Ahora bien, el panorama no es completamente desalentador. En el ámbito individual el programa tiene un buen impacto, sin embargo en el ámbito colectivo de las organizaciones partidarias y sus estructuras, no hay un impacto claro.

Con bases medias capacitadas, ya sea que permanezcan en su organización política o trabajen en otra, se cuenta con personas fortalecidas y aún más importante, con un cultura en valores democráticos, que pueden promover partidos políticos con una ideología definida, que les dé sentido de permanencia, y que promuevan cambios estructurales y dirigencia en su partido (institucionalizarlos, y democratización interna), es decir, promover partidos políticos con valores democráticos y gerencia política.

Los valores democráticos son los valores éticos-cívicos que tienen que ver con la forma del liderazgo, mientras que la gerencia política está relacionada con la efectividad de ese liderazgo. Situación que hace que el programa sea vigente para los partidos políticos.

Cuantitativamente puede que hoy no se aprecie su impacto, sin embargo en la posteridad se podría hablar de avances realmente positivos en los partidos políticos, aunque se debe fortalecer el eje de trabajo enfocado a la democratización interna, sin embargo ya se ha dado un paso seguro.

Las bases medias, como los futuros líderes políticos del país, ya han sido capacitadas y fortalecidas hoy, para que en el futuro próximo se puedan apreciar cambios que lleguen a una nueva cultura de hacer política.

El PVDGP es consciente de que su estrategia de trabajo, al igual que la estrategia de trabajo de los demás cooperantes, debe tener dos dimensiones: la primera denominada de acción socio-educativo, la cual se basa en la formación y capacitación de las bases medias para que tengan incidencia real y efectiva en las decisiones político-partidistas, y la segunda dimensión es socio-política, en donde se trabaja con las bases altas, por medio de espacios de diálogo y consenso multipartidarios.

Para el PVDGP trabajar solo una dimensión daría resultados insuficientes en materia de fortalecimiento y cambio partidario, es decir, que para el PVDGP “formar y capacitar cuadros medios de partidos sin que exista una organización partidaria amigable y con capacidades efectivas de desarrollar procesos autónomos e inclusivos de participación política -resultado esperado del trabajo con las bases altas-, podría desembocar en que los y las dirigentes formadas por el programa terminen marginados de los espacios de decisión -situación que si se dio con la mayoría de los entrevistados en esta investigación-, aún fuera de los partidos políticos a los cuales pertenecían” (Chacon, 2006, p. VII).

Los entrevistados si fueron fortalecidos, aunque su participación haya resultado nula, individualmente fueron fortalecidos, ahora se sienten más capaces de participar y competir en las estructuras partidarias. De allí que un avance importante del programa es que cada uno de ellos, como la nueva generación de

líderes políticos, puede ser el medio por el cual se logre la institucionalización de los partidos.

El propósito fundamental de la oferta educativa del programa es “desarrollar cuadros partidarios con capacidades de participación y competencia, que se enfoquen a la construcción institucional del partido... Si formamos políticamente personas que por diversas razones se marginan o son marginados de los partidos a los cuales pertenecen, ello significaría ciudadanas y ciudadanos más calificados, pero no un aumento de la densidad institucional⁹⁷ de los partidos y del sistema partidario, que es el sentido central de estas iniciativas” Chacón (2006, p. VII).

Los resultados demuestran que efectivamente aunque el programa no desea tener solamente ciudadanos y ciudadanas mas, es lo único que ha obtenido, sin embargo se puede esperar un impacto seguro en los partidos políticos en un futuro próximo, porque acertadamente la capacitación de un valioso recurso humano es completamente relevante, y puede tener grandes implicaciones para los partidos políticos guatemaltecos, solo resta esperar que la semilla que se ha sembrado hoy de sus frutos mañana.

⁹⁷ Al hablar de densidad institucional el PVDGP se refiere a la institucionalización de los partidos políticos, no como organizaciones sino como instituciones político-partidistas que cumpla con la función de ser el ligamen entre la sociedad y el Estado. Que represente, incluya y promueva la participación de los y las ciudadanas, bajo el orden de ideas de fortalecer partidos políticos institucionalizados con valores democráticos. Es mejorar su función, su vida partidaria.

CONCLUSIONES

En el proceso de transición democrática indiscutiblemente la cooperación internacional jugó un papel importante, generando condiciones y oportunidades de diálogo que posibilitaron el fin del enfrentamiento armado, y que propiciaron la apertura de espacios de diálogo y consenso multipartidario, formación y capacitación de las bases partidarias, con el fin de fortalecer a los partidos políticos.

Queda demostrado que la cooperación internacional para partidos políticos es relevante en Guatemala, por medio de ella pueden acceder al intercambio de experiencias político partidarias de países como Holanda (a través del NIMD) que cuenta con una democracia consolidada.

Entre los logros más significativos de la cooperación internacional para partidos políticos cabe destacar el fomento de prácticas partidarias con valores democráticos como la tolerancia, que ha sido posible a través de los procesos de consenso y diálogo multipartidario.

Comprobando, entonces, que la cooperación internacional ha tenido un impacto positivo para Guatemala al reunir las diferentes banderas partidarias, constituyéndose en una cultura de diálogo y consenso multipartidario, y dejando como resultado la articulación de una Agenda Nacional Compartida (firmada en 2003) que aborda temas como: la pobreza, desarrollo, educación, seguridad y justicia, política exterior, etc.

Otro de los logros importantes de la cooperación es el papel que ha jugado el PVDGP como recurso valioso para los partidos políticos, que les permite acceder a espacios de enseñanza-aprendizaje, enfocados en: valores democráticos (que atiende el carácter del liderazgo) y gerencia política (se enfoca en la efectividad del liderazgo).

Más importante aún es, que por medio del PVDGP se promueve y desarrolla partidos políticos con niveles de ética ciudadana, permitiendo que haya una voluntad política en función de los intereses de los partidos políticos para la nación, como muestra positiva de que los partidos políticos no solo son Maquinarias Electorales, sino que son el ligamen entre la sociedad civil con los gobiernos y con el mismo estado.

En cuanto a los partidos políticos y de cómo aprovechan, o no, la cooperación internacional, se puede concluir que no hay un aprovechamiento sabio porque, por ejemplo, las bases fortalecidas y capacitadas, y por lo tanto recurso humano valioso, fueron marginados y excluidos, y la experiencia revela que si las cúpulas de los partidos no tienen voluntad para emprender procesos de reforma de sus estructuras internas, la participación de mujeres, jóvenes y pueblos indígenas seguirá siendo limitada.

Para los cuadros de los partidos políticos resulta importante acceder a cargos de toma de decisión y elección popular, por ello participan en los espacios de la cooperación de formación y capacitación para fortalecerse, sin embargo el estudio demuestra que las capacidades y la formación no son requisitos indispensables para acceder a ellos.

Concluyentemente, la cooperación internacional encuentra su mayor logro en el fortalecimiento individual (de los representantes políticos que participan en sus actividades). El plano colectivo, que está constituido por todos los partidos políticos, tiene una asignatura pendiente por la cooperación internacional, que es la democratización interna de los partidos políticos.

Inequívocamente el camino de la cooperación aún es largo y su impacto dependerá de un esfuerzo de doble vía, en donde los partidos políticos tengan voluntad efectiva por su democratización interna, y la cooperación no se

desaliente por falta de resultados inmediatos, pues sus objetivos serán alcanzados en el mediano y largo plazo.

La fortaleza de la cooperación internacional radica en que puede debatir y formar a los cuadros partidistas en temas como: la democratización interna, los vacíos en las normas que regulan el funcionamiento de los partidos políticos, la equidad, inclusión, etc., que de otra manera los Secretarios Generales de los partidos políticos por voluntad propia no adoptarían como prioridades en sus agendas.

RECOMENDACIONES

La cooperación internacional debe trabajar con los partidos políticos en renovar el comportamiento y normativa institucional que le permita contribuir de forma más efectiva a la gobernabilidad democrática, de lo contrario podría convertirse en una pequeña isla, con impacto limitado y sin capacidad de trascender y sostenerse. El papel de la cooperación internacional como acompañante (consenso) y facilitadora (formación y capacitación) supone paciencia sin límites para continuar su labor esperando avances mayores en el futuro.

Los partidos políticos deben preocuparse y ocuparse de su fortalecimiento institucional, democratización interna y proyección efectiva hacia la sociedad, a fin de afirmar su función de intermediación y de formación de la opinión y voluntad política que, a su vez, fortalecerá la construcción de una ciudadanía activa, responsable y consciente.

Aprovechar sabiamente la cooperación internacional es un aspecto de vital importancia para los partidos políticos, ya que genera una oportunidad de conocer y aprender de distintas experiencias con los sistemas políticos en democracias consolidadas. De igual forma, posibilita la transferencia y el intercambio de conocimientos, tecnología, prácticas y experiencias, así como desarrollar proceso de formación de cuadros en temáticas específicas vinculadas con el proceso de construcción democrática. Utilizando eficazmente los recursos de la cooperación los partidos políticos pueden fortalecer los propios y acceder a aquellos que representarían un costo elevado para sí mismos.

Implementación de la Agenda Nacional Compartida (ANC) es el reto más grande para el dialogo multipartidario y que los partidos políticos actúen para transformar la realidad de acuerdo a su visión consensuada.

La ANC tiene el potencial de realizar una contribución mayor para superar la dinámica de fragmentación y desconfianza que subsiste en Guatemala. El desafío es hacer cumplir los compromisos asumidos por los partidos políticos, materializando las lecciones aprendidas en el plano interno. Que solo se logrará con la voluntad de los líderes políticos, la participación de las bases, y el acompañamiento de la cooperación internacional.

Es importante que el PVDGP continúe fortaleciendo a los partidos políticos en formación y capacitación de sus bases medias ya que en la medida que continúen su formación, y fortalezcan sus habilidades político-partidistas con valores democráticos y gerencia política, como los futuros líderes políticos, será de impacto en la democracia interna de los partidos políticos.

Resultaría valioso, además, que el PVDGP abriera sus espacios a la sociedad en general interesada en hacer política, como por ejemplo, los estudiantes de ciencia política de las diversas universidades, con el fin de fortalecer su formación.

Es importante reflexionar sobre la calidad del protagonismo de los partidos políticos, pues la sociedad civil está tomando fuerza y asumiendo el papel de ligamen entre la sociedad y el gobierno, que por naturaleza les corresponden a los partidos políticos. Esto debe llevar a la reflexión sobre los alcances de la cooperación para partidos políticos en la construcción y fortalecimiento de la democracia, desde instancias como la Escuela de Ciencia Política de la Universidad San Carlos de Guatemala, generando discusión en torno al tema, y propiciando las condiciones necesarias para dar seguimiento al impacto de la cooperación internacional y de cómo los partidos políticos hacen uso de ella.

Bibliografía

Fuentes bibliográficas

- Ajenjo, N. (2003). Partidos políticos de América Latina, México y República Dominicana: Partido de Avanzada Nacional (PAN). México: Fondo de Cultura Económica.
- Touraíne, A. ¿Qué es la democracia? México: Fondo de Cultura Económica
- Alcántara Saés, M. y Flavia Freidenberg (eds.) (2003). Partidos políticos de América Latina, México y República Dominicana. México: Fondo de Cultura Económica.
- ASIES (2005). Guatemala: Los Partidos políticos en el período 2000-2004. Guatemala: ASIES.
- ASIES. (2007). *Guatemala: Monografía de los Partidos Políticos 2004-2007*. Guatemala: ASIES.
- ASIES. (2007). Seminario permanente sobre El Rol de los Partidos Políticos" XXIII Sesión anual. Memoria General "Partidos Políticos, Congreso y Gobernabilidad democrática: Lecciones aprendidas y desafíos. Guatemala: ASIES.
- Arévalo de León, B. (2000). *Cooperación Internacional y Política Exterior*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar -URL-
- Azpuru, D. Et al. (2005) Guatemala: Cooperación Internacional a la democracia en una sociedad post conflicto. Guatemala: ASIES

- Borja, R. (1998). *Diccionario de la política*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Castillo, C. M. (2006). Convergencias y fraccionamientos de la clase política. Elementos del imaginario sociopolítico guatemalteco. En L. F. Mack, L. F., *Redes de Inclusión: Entendiendo la verdadera fortaleza partidaria* (págs. 35-46). Guatemala: FLACSO.
- Chacón, D. (2006). *Formación Política Teoría y Práctica vol. IV. Partidos Políticos*. Guatemala: PVDGP.
- Derechos Humanos de las Mujeres en Guatemala. (2006). Diagnóstico (programa plurianual Democracia y Derechos Humanos en América Central) Guatemala: IDHUSAC.
- Erazo, M. y Mario López. (2006). Cuadernos de información política No. 7 "El quién es quién partidario II: vida partidaria". Guatemala: FLACSO.
- Friedrich, C. *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Centro de Asesoría y Promoción Electoral. (2000). *Diccionario Electoral*. San José, Costa Rica: IIDHH Y CAPEL
- Insulza, J. M. (1998). Ensayos sobre política exterior de Chile en "La Cooperación Internacional: su evolución y proyección en el siglo XXI. Santiago de Chile: Editorial los andes
- Landou G. (1990). *La cooperación internacional para el desarrollo de América Latina y el Caribe en Comercio exterior*". Vol. 4, número 1 México: anónimo

- Mack, L. F. (2006). Entre lo fáctico y lo teórico: midiendo la institucionalidad partidaria en Guatemala. Guatemala: FLACSO.
- Mack, L. F., Julio Donis y Cristhians Castillo. (2006) Redes de Inclusión: entendiendo la verdadera fortaleza partidaria. Guatemala: FLACSO
- Mack, L. F. y Paola Ortiz Loaiza. (2006). El marco institucional del sistema político en Guatemala: vacíos y contradicciones. Guatemala: FLACSO.
- Mack, L. F. y María Alejandra Erazo (2006). "El desempeño institucional de los Partidos Políticos en Guatemala". Guatemala: FLACSO
- Mack, L. F. y Mario López (2006). Transfuguismo parlamentario. Guatemala: FLACSO
- Michels, R. (2003). Los Partidos Políticos I y II. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna". Argentina: Amorrortu Editores
- Montenegro, C. (2002). Historia de los Partidos Políticos en Guatemala. Guatemala: Talleres Litográficos Mayaprin.
- Nuñez, E. y Jorge Calderón Comp. (2006). Compendio de Legislación Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala (Vol. VII). Estatutos: PAN Y UNE . Guatemala: PVDGP/OEA.
- OEA (2004). "La Promoción de los Derechos de la Mujer y la Equidad de Género", sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA. Washington, D.C.: OEA

- Olascoaga, D. (2003). Democracia en Guatemala: un modelo para armar (Participación de Mujeres, Jóvenes e Indígenas). Guatemala: FLACSO.
- PVDGP-OEA. (2006). Resumen Informativo Agosto-Diciembre 2005. Guatemala: PVDGP
- PVDGP-OEA. (2006). Marco para el Desarrollo institucional de los Partidos Políticos y áreas de acción de la cooperación internacional. Guatemala: PVDGP
- PVDGP-OEA (2006) La juventud dentro de las organizaciones partidarias: Un sondeo rápido sobre su situación. Guatemala:PVDGP
- PVDGP-OEA (2000) Propuesta para las Redes Interpartidarias de mujeres, jóvenes e indígenas. Guatemala: PVDGP
- Rodriguez, G. (2003). La participacion politica en la primavera Guatemalteca. Una aproximación a la historia de los partidos políticos durante el período 1944-1954. México: Universidad Autonoma del Estado de México.
- Sartori G. (1999) Elementos de Teoría Política. Alianza Editoria
- Secretaría General de Planificación de la Presidencia. (1996). La Cooperación Internacional para el Desarrollo. Guatemala: SEGEPLAN.
- Schar Moreno, G. (1999). Historia de los Partidos Politicos guatemaltecos. "Distintas siglas de (casi) una misma ideologia". Guatemala: Los Altos.
- TSE. (2007). Ley Electoral y de Partidos Politicos. Guatemala: Tribunal Supremo Electoral -TSE-.

Entrevistas realizadas

- 10 Entrevistas a bases medias de la UNE participantes en los Programas de Cooperación Internacional (octubre 2008 – enero 2009)
- 10 Entrevistas a bases medias del PAN participantes en los programas de cooperación internacional (octubre 2008 – enero 2009)

Documentos electrónicos

- Agencia española de Cooperación Internacional. Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004. Recuperado el 22 de Mayo de 2007: http://canales.risolidaria.org.es/canales/canal_congde/conceptos_basicos/cooperacion_desarrollo.jsp
- Barreda, M. La democracia interna de los partidos: un desafío del desarrollo en América Latina. Extraído el 24 de marzo de 2007, de <http://www.iigov.org/gbz/article.drt?edi=14282&art=14303>
- Cabanas A. (2008, 10 de julio). Retos de la cooperación internacional en Guatemala: atender a las causas y no a los efectos de los problemas. Revista Pueblos. Extraído 6 de noviembre de 2008, de <http://www.revistapueblos.org/spip.php?article25>
- CIDOB. (s.f.). Centro de investigaciones de Relaciones Internacionales y desarrollo. Extraído el 31 de julio de 2008, de http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos
- Fernández, D. (2007, julio 23). La UNE al desnudo. El Periódico. de <http://www.elperiodico.com.gt>

- Mejías, S. A. (2004, enero 08). Real Instituto Elcano. Extraído el 31 de julio de 2008, de Elecciones en Guatemala: nuevos retos y actores políticos: <http://www.realinstitutoelcano.org>
- Red de Redes capítulo Cubano: En Defensa de la Humanidad. (s.f.). Extraído el 31 de 07 de 2008, de www.defensahumanidad.cult.cu
- Humanes, M. Cooperación Iberoamericana. Extraído el 9 de septiembre del 2008, de <http://www.americaeconomica.com/números3/154/reportajes/miguel154.htm>
- SEGEPLAN. Cooperación Internacional al Plan de Transición Política. lunes (2007, octubre 8). Extraído el 10 de 10 de 2008, de <http://www.segeplan.gob.gt>
- Noruega. “Cooperación noruega al Desarrollo”. Extraído el 23 enero 2008 de <http://www.noruega.org.gt>
- OEA, BID, IDEA. (2006). Proyecto de Investigación: situación y perspectiva de los Partidos Políticos en Centroamerica, Panamá y República Dominicana. Extraído el 6 de agosto 2006, de <http://www.gerenciapolitica-oea.org>
- OEA (2007) “La participación femenina en las candidaturas Elecciones Generales 2007”. Extraído el 3 de febrero 2008, de <http://www.gerenciapolitica-oea.org>
- PNUD/NIMD. Resumen Ejecutivo. Programa de Diálogo Multipartidario. Recuperado el 9 de noviembre del 2006, de <http://www.pnud.org>

- Boletín informativo de PVDGP 2006. Guatemala: PVDGP/OEA recuperado el 11 de noviembre del 2008, de <http://www.gerenciapolitica-oea.org>

Otras Fuentes consultadas

- Compendio de Historia de Guatemala 1944-2000. (2004). Guatemala: ASIES
- Fortalecimiento de los Partidos Políticos en América Latina. Institucionalización, democracia y transparencia. (2006). San José C.R.: IIDH
- Cerdas, R. (1992). América Latina: la democracia de partidos en crisis. San José: IIDH
- Gálvez Borrell, V. y Gisela Gellert. (2000). Guatemala: exclusión social y estrategias para enfrentarla. Guatemala: FLACSO
- IDEA (1998). Democracia en Guatemala: la misión de un pueblo entero. Colombia: Internat. IDEA
- Mérida, A. C. (2005). Mujeres y Gobiernos Municipales en Guatemala. Relaciones de género y poder en las corporaciones municipales 2000-2004. Guatemala: Ediciones del Pensativo.
- PNUD (2004). La democracia en A.L.: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas. Buenos Aires: PNUD

GLOSARIO DE SIGLAS

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
ANC	Agenda Nacional Compartida
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAPEL	Centro de Asesoría y Promoción Electoral
CEMCA	Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos
CRE	Comisión de Reforma Electoral
DCG	Democracia Cristiana Guatemalteca
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
INCEP	Instituto Centroamericano de Estudios Políticos
INGEP	Instituto de Investigaciones y Gerencia Política de la Universidad Rafael Landívar.
MLN	Movimiento de Liberación Nacional
NIMD	Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria
OEA	Organización de Estados Americanos
ONGD	Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo
PAN	Partido de Avanzada Nacional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PR	Partido Revolucionario
PVDGP	Programa Valores Democráticos y Gerencia Política
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación Estratégica
UNE	Unidad Nacional de la Esperanza
URNG-MAIZ	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca

ANEXOS

ANEXO 1 Actividades y programas de cooperación internacional para partidos políticos entre 2002-2007

Área de trabajo y Actividad	Programa de Cooperación	Institución Ejecutora	Donante	Sistemas de Partidos Políticos / Dimensión Multipartidaria
Marco Constitucional y legal político -partidario				
avance hacia la constitución de un sistema jurídico que regule lo relativo a las organizaciones políticas, de manera separada a lo electoral	PVDGP/OEA	OEA	Noruega y Suecia	
Desarrollo de institucionalidad multipartidaria y apoyo para la construcción de acuerdos multipartidarios				
Acompañamiento en la consolidación del Foro Permanente de Partidos Políticos, como espacio de discusión y búsqueda de acuerdos.	PVDGP/OEA	OEA	Noruega, Suecia, nIMD	
institucionalización de las 9 comisiones del foro	PVDGP/OEA, PNUD, nIMD		Noruega, Suecia, nIMD	
Creación del Instituto Multipartidario de Estudios Políticos (IMEP)	PVDGP/OEA Y nIMD, Programa de Dialogo Multipartidario	OEA	Noruega, Suecia, nIMD	
Construcción de agendas departamentales compartidas, derivadas de la Agenda Nacional Compartida. Discuten dirigentes de todos los partidos representados en cada departamento. Actualmente en Alta Verapaz y Chimaltenango	Programa de Dialogo Multipartidario	PNUD	nIMD	
Capacitación y Formación Política Multipartidaria				
Desarrollo de Módulos departamentales de formación política, con carácter multipartidario.	PVDGP	OEA	Noruega, Suecia, nIMD	
Desarrollo de Programas Nacionales de Capacitación Política.	PVDGP	OEA	Noruega y Suecia	
Políticas de promoción para la representación equitativa de mujeres, jóvenes, e indígenas				
Políticas de promoción de la participación política de la mujer	PVDGP	OEA	Noruega y Suecia	
Políticas de promoción de la participación de la Juventud en los partidos políticos	PVDGP	OEA	Noruega, Suecia	
	Proyecto Liderazgo Joven	Instancia Multipartidaria Sueca	Suecia	
	Diplomado Liderazgo Político Social	PVDGP, INCEP (URL)	Noruega, Suecia, Fundación Konrad Adenauer	
	Diplomado para Jóvenes USAC	Instituto Republicano Internacional	Instituto Republicano Internacional	

Políticas de promoción de la participación de los pueblos indígenas en los partidos políticos	Proyecto Encuentro Permanente para la participación política de los pueblos indígenas (Enpi)	nIMD	nIMD	Desarrollo institucional de los Partidos Políticos / Dimensión Partidaria
Área de trabajo y Actividad	Programa de Cooperación	Institución Ejecutora	Donante	
Visión Estratégica y Programática				
Fortalecimiento de las instancias partidarias relacionadas con la planificación estratégica, proporcionándoles herramientas y metodologías para la acción política	La Planificación Estratégica y los Partidos Políticos	PNUD Y nIMD	Finlandia Holanda	
Acompañamiento, facilitación y apoyo técnico en la construcción de plataformas programáticas.	Programa de Dialogo Multipartidario	PNUD en articulación con otras instituciones	nIMD	
Apoyo a la Construcción de Indicadores de Institucionalización a nivel de los Partidos Políticos	Indicadores para el Fortalecimiento Institucional	ASIES	nIMD	
Fortalecimiento Organizativo				
Fortalecimiento de la capacidad gerencial de los partidos políticos en periodos no electorales	PVDGP/OEA	OEA	Noruega, Suecia	
Fortalecimiento de la capacidad de los partidos para el diseño y gerencia de campañas electorales	PVDGP/OEA	OEA	Noruega, Suecia	
Proyectos de asistencia técnica bilateral para los partidos políticos (hasta 2005)	nIMD	nIMD	Holanda	
Democratización Interna				
Producción de metodologías y herramientas para el diseño e implementación de procesos de democratización interna (sistemas de elección de autoridades internas, políticas de acción afirmativa, etc.)	PVDGP	OEA	Noruega, Suecia	
Formación y capacitación política (inclusión)				
Producción de paquetes de formación política y de liderazgo	PVDGP IRI INCEP INGEP	OEA IRI INCEP INGEP	Noruega y Suecia AID KAS Instancia Multipartidaria Sueca, PVDGP, nIMD	
Asistencia a institutos y secretarías de Formación política	Fundaciones Alemanas: Ebert, Konrad, Hans y Friedrich Naumann PVDGP, nIMD	Fundaciones Alemanas OEA, nIMD	Alemania Noruega, Suecia y Holanda	

Capacitación de multiplicadores o formadores	PVDGP	OEA	Noruega, Suecia y nIMD
Comunicación Política			
Fortalecimiento de la capacidad de los partidos para el diseño de estrategias de comunicación política en periodos no electorales y electorales. Forma parte del Sistema de gestión partidaria	PVDGP	OEA	Noruega y Suecia
Cooperación entre partidos hermanos	nIMD	nIMD	Holanda

Área de trabajo y Actividad	Programa de Cooperación	Institución Ejecutora	Donante
Proyectos de Investigación			
Sobre funcionamiento institucional del sistema de partidos	FLACSO	FLACSO	Noruega
Pueblos indígenas y participación política	CEMCA	CEMCA	Francia
Monografía de Partidos Políticos de Guatemala	ASIES	ASIES	KAS y otros socios
Comportamiento y Conflictos electorales a nivel municipal	FUNCEDE	FUNCEDE	Diversas
Comunicación Política	CEMCA	CEMCA	Francia
Estudio de cultura política de los jóvenes	INGEP	INGEP	Instancia Multipartidaria Sueca y Fundación Soros
Promoción del debate sobre el tema			
Seminario Anual sobre el Rol de los Partidos Políticos	ASIES	ASIES	KAS y otros socios

Fuente: PNUD Y OEA (2006)

ANEXO 2
Acciones que se realizan con y para partidos políticos
en Guatemala, enero 2006

Institución	Áreas de Cooperación, Beneficiarios (a) y ubicación	Periodo	Aliados estratégicos
Acción Ciudadana	<p>A. Programa de participación ciudadana y representación democrática. Proyectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecimiento Institucional y democrático del Congreso de la República. 2. Fortalecimiento de partidos políticos para mejorar el control parlamentario. 3. Incidencia electoral en el ámbito local 4. Iniciativa pública privada para el desarrollo económico local 5. Iniciativa ciudadana para el libre acceso a la información pública 6. Programa de Promoción de la Transparencia 7. Promoción de la transparencia y fortalecimiento institucional 8. Coalición por la transparencia. <p>ESTUDIOS Y PUBLICACIONES:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Alerta legislativa: funcionamiento y monitoreo del Congreso de la República. 2. Manual de Legislación Municipal 3. Encuentros de actualización 4. Reforma a la Ley de Consejos de Desarrollo como instrumento de participación ciudadana. 5. La participación Electoral en Guatemala, tratando de aclarar la bruma 6. Cuadernos de educación popular y Fortalecimiento del Poder local: <ul style="list-style-type: none"> • La participación ciudadana • La concertación • Descentralización • Presupuesto participativo • Las leyes municipales • La corrupción • Agendas ciudadanas. 7. Congreso y Democracia. “El papel del Congreso de la República en el Futuro Democrático de Guatemala”. 8. Elaboración de 80 agendas de desarrollo municipal. 9. Ejecución de un proyecto de consulta a nivel Nacional con Alcaldes. 10. Estudio “Identificación y mapeo de la organización social del Municipio del Ixcán, Quiché”. 	2006	<p>Internacionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transparencia Internacional. • Acuerdo de Lima, Instancia americana que aglutina a organizaciones de sociedad civil especializadas en Observación Electoral • Red Interamericana para la democracia. • Consorcio de educación ciudadana por la democracia en C.A. <p>Nacionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Observatorio Ciudadano para el Libre Acceso a la información • Coalición por la Transparencia • Campaña Nacional por la Educación. • Espacio de Coordinación para la incidencia en la Ley de acceso a la información. • Red para la transparencia y la calidad en la inversión pública.

<p>Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (CEMCA)</p>	<p>Desarrolla programas de cooperación científica entre Francia, México y Centroamérica, en las siguientes disciplinas: Arqueología, Antropología, Demografía, Etnología, Sociología, Geografía, Historia, Lingüística y Ciencia Política.</p> <p>En Guatemala se dedica a las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Investigación científica • Proyectos en arqueología y ciencias sociales. <p>“Las Mutaciones de los procesos electorales en México y Centroamérica: Contribución a una geografía política de América Latina”</p>	<p>2005-2007</p>	<p>Realiza alianzas con investigadores, docentes, organismos electorales, expertos y estudiantes que preparan tesinas o tesis en ciencias políticas y sociales.</p>
<p>Facultad Latinoamericana en Ciencias Sociales FLACSO</p>	<p>Investigación aplicada y fundamental sobre el sistema de partidos políticos</p> <p>Los beneficiarios de su actividad académica son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los centros de académicos • La comunidad internacional • Los medios de comunicación y sociedad civil en general <p>Cuadernos de Información política (serie de 10 cuadernos)</p>	<p>2006</p>	<p>Programa Valores Democráticos de la OEA. Centros académicos: Asies, URL, USAC, FUNCEDE, CEMCA, INCEP</p>
<p>Fundación Centroamericana de Desarrollo FUNCEDE</p>	<p>OBJETIVO: contribuir al fortalecimiento del sistema democrático a través del proceso de modernización y descentralización del Estado, especialmente con el fomento de la participación social en el proceso de desarrollo, el fortalecimiento de los gobiernos municipales y de las organizaciones comunitarias.</p> <p>FUNCIONES:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Investigación: diagnósticos municipales, instituciones de municipalidades, estudios nacionales con información de los 331 municipios, investigaciones especiales (conflictos Municipales 1997-1999) • Asistencia Técnica: fortalecimiento institucional (municipalidades, consejos de desarrollo, desarrollo político etc.) • Capacitación: eventos (autoridades, funcionarios y empleados municipales, sociedad civil, voluntarios) • Publicaciones ver www.funcede.org • En materia electoral: investigación sobre conflictos electorales municipales 1996, elaboración de temas para capacitación de candidatos a alcaldes 2003, asistencia técnica para el traspaso ordenado y transparente de la gestión municipal 2003-2004. 	<p>2006</p>	<p>Principales cooperantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ACDI • ASDI • BID • GTZ • DSE • SOROS • KAS • INFOM • OIM • PRODERE • USAID <p>Entre otros.</p>

<p>Instituto de Investigación y Gerencia Política INGEP de la URL</p>	<p>Tiene dos grandes áreas de acción que son: Liderazgo e investigación.</p> <p>Liderazgo: desarrolla capacidades en el área de gerencia política tanto cursos intensivos dirigido a líderes regionales y nacionales y mediante profesores nacionales e internacional; y programas largos de 250 a 350 horas presenciales.</p> <p>Investigación: tiene una agenda compleja que se resume en el conocimiento e interpelación del sistema político entendido entre sus manifestaciones de político, economía y sociedad esto supone específicamente investigación de media y largo plazo sobre las maneras concretas y diferenciadas en que se manifiestan los fenómenos sociopolíticos entre los que se menciona cultura política, sentido de identidad, de ciudadanía y otros. En el 2006 se constituye en un "Facilitador" de a construcción de agendas políticas municipales y de la construcción de acuerdos políticos de cara a las elecciones generales 2007.</p>	<p>Varía de acuerdo a vigencia de los programas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fundación Soros Guatemala, • nIMD
<p>Instancia Interpartidaria Sueca</p>	<p>Cuenta con una representación y oficinas en Guatemala, coordina con el INGEP. Sus formas de cooperación son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • bipartidista y • multipartidista <p>sus objetivos específicos persiguen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejorar las estructuras internas democráticas • Capacidad de formular los intereses del pueblo • Capacidad de actuar como gobierno y como oposición • Un clima de respeto entre los diferentes partidos y las ideologías. <p>Priorizan la participación juvenil que ven como un reto y algo necesario para el presente y el futuro. su cooperación en este tema ofrece:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cooperación técnica y financiera • Intercambio de experiencia en dos vías con jóvenes políticos guatemaltecos y suecos de los seis partidos • Formación política 		

<p>Programa Participación y Democracia PPD</p>	<p>Temáticas prevista:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto participativo • Consejo de desarrollo urbano y rural 	<p>2006</p>	
<p>Organismo Indígena Naleb´</p>	<p>Misión: Elevar el nivel de relaciones interculturales que permitan un mejor desarrollo de la sociedad guatemalteca, a través del impulso de programas de mediación y conciliación intercultural, administración de justicia, incidencia en la legislación, organización política y generación de opinión pública.</p> <p>Programas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Medios de comunicación social 2. Organización política <p>Experiencia institucional:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diplomado en interculturalidad 2. Red de comunicadores 3. Despacho B´aqtun 4. Talleres comunitarios y de formación política. 5. Análisis político radical 6. Estudios 7. Auditoria social 8. Misión de observación electoral 	<p>2005</p>	
<p>Escuela de Ciencias Políticas USAC</p>	<p>Se dedica principalmente a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La formación de profesionales en ciencias políticas • Investigación sobre política, desarrollo local y violencia contra mujeres. • Reactivación del otorgamiento de diplomados de extensión universitario a dirigentes de ongs, un aval sobre análisis político del país y a nivel regional centroamericano, construcción de escenarios político e incidencia • Proyecto para fortalecimiento de la sociedad civil en el área noroccidente del país se abordan temas como el desarrollo local, la participación ciudadana, el poder local, y la formación ciudadana. • Proyecto con financiamiento de la UE sobre salud y gobernabilidad dirigido • mayormente al área rural y urbana Se proyectan a nivel nacional a través de las y los estudiantes provenientes de todo el país. 	<p>Indefinido</p>	<ul style="list-style-type: none"> • PNUD • PVDGP/OEA • Foro Permanente Partidos Políticos • ASIES • Instancia interpartidaria Sueca • INCEP entre otros.

<p align="center">Programa de Diálogo Multipartidario NIMD</p>	<p>NIMD tiene como principales componentes de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La implementación de la Agenda Nacional Compartida (ANC) con los partidos políticos • La interiorización y socialización de la ANC a través de la formación de cuadros partidarios • Los procesos de aprendizaje para la acción que consiste en el diseño y puesta en marcha de una red multipartidaria de información, intercambio y aprendizaje para la acción • El Acuerdo Nacional para la Gobernabilidad Democrática: (hipotético) va en apoyo a la voluntad de los partidos políticos de que la ANC se constituya en un instrumento que favorezca la gobernabilidad democrática <p>Además el NIMD apoya:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Proyecto de Cooperación Bilateral para el fortalecimiento de 10 Partidos • Políticos • Desarrolla la metodología de análisis prospectivo (está en una etapa de socialización de resultados con los partidos y otras organizaciones afines • La validación de un manual que contiene criterios para el desarrollo institucional de los partidos políticos <p>La coordinación entre el NIMD y el PVDGP OEA incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El fortalecimiento de la institucionalización del Foro Permanente de Partidos Políticos • Y el Programa Modular Departamental de Capacitación Política para Partidos 	<p align="center">2006</p>	<ul style="list-style-type: none"> • PNUD: Programa de Diálogo • Multipartidario • PVDGP OEA • Foro Permanente de Partidos • Políticos • ASIES • Instancia Interpartidaria Sueca • INCEP, entre otras
<p align="center">Instituto Centroamericano de Estudios Políticos INCEP^o</p>	<p>Trabaja en la formación y capacitación de los partidos políticos democráticos de Centro América. Con el patrocinio de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania. Se propone contribuir a la consolidación de la democracia y al desarrollo humano sostenible e integral en Centroamérica, promoviendo la formación y capacitación política de líderes sociales y políticos. Se encuentra revisando sus siguientes líneas de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa juventud • Diplomado Nuevo Liderazgo a nivel Centroamericano • Curso virtual para políticos jóvenes Centroamericanos • Incidencia joven • Bases partidarias y líderes de la sociedad 		

	<p>civil</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promoviendo la Democracia Intercultural (en los departamentos) a través de cursos de formación política • Niveles de apoyo: dirigencia y mandos medios de los partidos • Seminarios con temas especializados para incidir en los parlamentos CA. • Los principales contenidos temáticos que desarrollan: <ul style="list-style-type: none"> • Valores democráticos y gerencia • Análisis de coyuntura • Estructura partidaria, • políticas públicas • Auditoria social = fortalecimiento de la democracia • Liderazgo de Mujeres - Producción de paquetes de formación política y de liderazgo 		
<p>Asociación de - Investigación y Estudios Sociales de Guatemala ASIES</p>	<p>A través de su Departamento de Investigaciones Sociopolíticas (DISOP) desarrolla:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Área de fortalecimiento del Estado de Derecho y DD. HH. 2. Área jurídica 3. Área de análisis e investigación sociopolítica 4. Monografía de Partidos Políticos 2007 (Primera fase). 5. Área de seguimientos y coordinaciones interinstitucionales 	<p>2006</p>	<p>Universidades y Centros de Investigación, Partidos Políticos, Organizaciones sociales y organismos internacionales</p>
<p>Facultad de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Rafael Landívar</p>	<p>Su mandato es el estudio y la formación en materia de ciencias políticas, ofertando las siguientes carreras:</p> <p>o Licenciatura en Ciencias Políticas</p> <p>o Licenciatura en Relaciones Internacionales</p> <p>o Maestrías en: Estudios Estratégicos, en Políticas Públicas y en Relaciones Internacionales</p> <p>o Cursos libres</p> <p>Además desarrolla investigaciones y seminarios sobre la política, conjuntamente con otras entidades nacionales e internacionales. Beneficia específicamente al estudiantado inscrito en la facultad, a las y los docentes así como el público interesado en temas o actividades específicas.</p>	<p>Indefinido</p>	<p>Universidades, Centros de Investigación, cooperaciones nacionales e internacionales</p>

Fuente: ASIES 2006

ANEXO 3

Estructura de la

Agenda Nacional Compartida (ANC)

1. El nuevo rol del Estado

2. Área política

Sistema Político y Factores de Poder

- Cultura democrática
- Profundización de la democracia representativa
- Modernización del Sistema Político
- Modernización del Sistema de Partidos Políticos
- Partidos políticos y poderes fácticos
- Construcción de ciudadanía

Política exterior

- Hacia una nueva visión de la política exterior
- Promoción del comercio exterior, las inversiones y el turismo
- La competitividad: clave del éxito económico y de las relaciones comerciales
- Lo regional, lo continental y lo global

3. Área Económica

Hacia un nuevo modelo económico

- Características del modelo económico
- Reducción de la pobreza
- El desarrollo rural, una prioridad
- Nuevos motores de la economía
- El Estado que requiere este nuevo modelo económico

- Nuevas relaciones sociales de producción
- Política nacional contra la corrupción

Tributación y gasto público

- Reactivación del Pacto Fiscal

En el contexto de la mundialización

- Guatemala en la globalización

4. Área Proceso de Paz

Los acuerdos de paz, como compromiso nacional

- Nuestra visión de los acuerdos de paz
- La institucionalidad de la paz
- El financiamiento de la paz
- Agenda Legislativa para la paz y la reconciliación

Derechos humanos y conciliación

- Promoción de una cultura de derechos humanos y paz
- Fortalecimiento de la legislación e institucionalidad en derechos humanos
- Cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad
- Programa Nacional de Resarcimiento

Seguridad y justicia

- Seguridad democrática
- Justicia y fortalecimiento del Estado de Derecho

Fuerzas armadas

- El Ejército en un Estado democrático

5. Área Socioambiental

Educación

- El Estado y la educación
- Reforma Educativa
- Desarrollo educativo y mejoramiento de la calidad educativa
- Compromiso legislativo con la educación
- Educación superior, ciencia y tecnología

Salud y Seguridad Social

- El Estado y la salud
 - Una reestructura impostergable
 - Seguridad Social
 - Acceso a medicamentos
 - Compromiso legislativo y financiero
- Vivienda
- Vivienda y asentamientos humanos
 - La política de vivienda y la institucionalidad
 - El financiamiento de la vivienda

Empleo y política laboral

- Política laboral
- Promoción del empleo digno
- Legislación laboral
- Formación y capacitación profesional

- Atención a la mujer trabajadora
- Erradicación del trabajo infantil

Desarrollo Rural

- Base del nuevo modelo productivo
- Hacia una Política de Desarrollo Rural
- Desarrollo rural y conflictividad agraria.
- Ordenamiento territorial
- Acceso a la tierra
- Diversificación de la economía rural
- Asignaciones presupuestarias

Gestión Ambiental

- Nuestra visión de la Gestión Ambiental
- Fortalecimiento y coordinación institucional
- Legislación ambiental
- Producción limpia
- Educación ambiental

ANEXO 4

Matriz de entrevista

A. Generales

- Nombre: _____
- Edad: _____
- Sexo: M _____ F _____
- Grupo étnico: _____
- Organización política: _____
- Ha pertenecido a otra organización:
Si _____ No _____ ¿Cuál? _____

B. Actividades

- Indique en que actividades ha participado:

FOROS _____ CAPACITACIONES _____ MESAS DE DIALOGO _____
OTROS _____

- Indique que temas se trataron en las actividades en las que usted participó organizados por el PVDGP:

Participación política

Financiamiento de partidos

Fiscalización

Organización partidaria

Inclusión

Democratización interna

Liderazgo

Otros: _____

C. Percepciones

1. ¿Cuál ha sido el mayor beneficio personal que usted ha obtenido de las actividades?

Desarrollo	
Liderazgo	
Espacios participación	
Herramientas	
Tolerancia	
Identidad Política	
Concientización	

2. A Partir de su participación, dentro de su organización política usted pudo:

AREA	SI	NO
Aumento su Liderazgo		
Le abrió espacios de participación		
Obtuvo oportunidad de escalar dentro de la estructura de su organización		
Tuvo oportunidad de volverse más propositivo		
Oportunidad de hacer uso de sus nuevas herramientas		

3. En cuanto a los espacios de participación, ¿considera usted que le fueron abiertos después de haber aumentado sus capacidades con el apoyo de la cooperación?

SI ____ NO ____

¿Por qué? _____

4. ¿Considera usted que su participación en las actividades produce avances significativos dentro de su organización política?

SI ____ NO ____

¿Por qué? _____

5. De manera general ¿cuál sería la valoración que le da a las acciones de la Cooperación internacional?

6. ¿Cuál sería el balance general de las acciones de su organización política con respecto a los espacios de participación de la cooperación internacional?

ANEXO 5
Partido de Avanzada Nacional (PAN)

FICHA GENERAL DEL PARTIDO	
Secretario general 2005-2007 Rubén Darío Morales	Fecha de inscripción: 15 de mayo de 1989
Secretarios generales adjuntos: <ul style="list-style-type: none"> • Rodolfo Mendoza • Hugo Francisco Morán • Augusto Vela 	Afiliados: 38,541 (al 29.06.2007)
Diputados electos al Congreso de la República 2004-2008: 17 diputados (4 por lista nacional y 13 distritales) sobre 158	Alcaldes electos para el periodo 2004-2008: 34 sobre 331
Diputados a junio 2007: 15 Diputados electos al PARLACEN 2006-2011: 2 sobre 20	
Comités ejecutivos departamentales vigente: 12	Comités ejecutivos municipales vigentes: 67
Dirección de la sede principal: 4ª. Av. 10-52, Zona 9 Ciudad de Guatemala	Teléfonos: 23342346, 23342347 y 22204030 E-mail: Morales@congreso.gob.gt Sitio Web: www.panresponde.org

Fuente: Elaboración del DISOP/ASIES según información oficial del TSE y/o del partido político.

DESEMPEÑO ELECTORAL DEL PARTIDO
No. Y % de votos validos; cargos obtenidos en el periodo 1990-2003

	1990	1993	1994	1995	1998	1999	2003
	Generales	Municipales	Parlamentarias	Generales	Municipales	Generales	Generales
Elección Presidencial 1ª. vuelta	17.29%			36.50%		30.32%	8.35%
Elección Presidencial 2ª. vuelta				51.22%		31.68%	
Elección diputados LN	17.29		162,161	504,362		566,314	278,393
Diputados electos	5		5	7		7	4
Elección diputados Distr.	288,331		172,224	337,607		507,787	279,175
Diputados electos	7		19	36		30	13
Total Diputados Electos	12/116		24/80	43/80		37/113	17/158
Diputados electos al PARLACEN	4/20			8/20		7/20	2/20
TTL. Votos obtenidos en elección Municipal	265,873	79,435		495,603	57,580	248,534	356,878
Candidatos postulados a Alcaldes	253	225		300	29	318	300
TTL. Alcaldes Electos	16/300	35/276		107/300	22/30	108/330	34/331

Fuente: Elaboración del DISOP/ASIES según información oficial del TSE y/o del partido político.

ANEXO 6
Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)

FICHA GENERAL DEL PARTIDO	
Secretario general 2005-2007 Álvaro Colom Caballeros	Fecha de inscripción: 06 de septiembre de 2002
Secretarios generales adjuntos: <ul style="list-style-type: none"> • Eduardo Meyer • Juan José Alfaro • César Fajardo • Sergio Celis 	Afiliados: 78,744 (al 29.06.2007)
Diputados electos al Congreso de la República 2004-2008: 32 diputados (6 por lista nacional y 26 distritales) sobre 158	Alcaldes electos para el periodo 2004-2008: 37 sobre 331
Diputados a junio 2007: 31 Diputados electos al PARLACEN 2006-2011: 5 sobre 20	
Comités ejecutivos departamentales vigente: 12	Comités ejecutivos municipales vigentes: 80
Dirección de la sede principal: 6ª. Av. 8-72, zona 9 Ciudad de Guatemala	Teléfonos: 22325717, 23343448 y 23343451 E-mail: Vinculo en sitio Web Sitio Web: www.une.org.gt

Fuente: Elaboración del DISOP/ASIES según información oficial del TSE y/o del partido político.

DESEMPEÑO ELECTORAL DEL PARTIDO

No. Y % de votos validos; cargos obtenidos en el periodo 1990-2003

	2003 Generales
Elección Presidencial 1ª. vuelta	26.36%
Elección Presidencial 2ª. vuelta	45.87%
Elección diputados Lista Nacional	4557,308
Diputados electos	6
Elección diputados Distrital	416,338
Diputados electos	26
Total Diputados Electos	32/158
Diputados electos al PARLACEN	5/20
TTL. Votos obtenidos en elección Municipal	330,806
Candidatos postulados a Alcaldes	302
TTL. Alcaldes Electos	37/331

Fuente: Elaboración del DISOP/ASIES según información oficial del TSE y/o del partido político.