

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

“VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL PERIODO  
PRESIDENCIAL: BALANCE DEL SISTEMA POLÍTICO  
PRESIDENCIALISTA EN GUATEMALA”

TESIS:

Presentada al Honorable Consejo Directivo de la Escuela de  
Ciencia Política de la  
Universidad de San Carlos de Guatemala.

Por:

Mayra Alejandra Carrillo de León

Al conferírsele el Grado Académico de:

**LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA**

Y el Título Profesional de:

*Politicóloga*

Guatemala, octubre de 2,011

## **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 POLITICA**

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. María Amalia Mandujano Izaguirre
VOCAL V:	Br. René Adrián Ponce Canales
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

### **TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL**

EXAMINADORA:	Licda. Ericka Griselda Grijalva Ramos
EXAMINADOR:	Lic. Rubén Corado Cartagena
EXAMINADOR:	Lic. Douglas Giovanni Mazariegos Marroquín
EXAMINADOR:	Lic. Edgar Roberto Jiménez Ayala
EXAMINADOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval

### **TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS**

DIRECTORA:	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo
EXAMINADORA:	Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo
EXAMINADOR:	Lic. Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR:	Lic. Edgar Roberto Jiménez Ayala

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-6, Ciudad Universitaria, zona 12  
Guatemala, Centroamérica

**ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA:** Guatemala, doce de marzo del año dos mil diez.

**ASUNTO:** El (la) estudiante **Mayra Alejandra Carrillo De León**, carnet No. **200410332** inicia trámite para la realización de su tesis.

Se admite para su trámite la presente providencia y se dan por acompañados los documentos mencionados. Se traslada al (a la) Coordinador (a) de la Carrera de Ciencia Política, **Lic. (Licda.) Roberto Jiménez Ayala**, para que considere la aceptación del tema planteado y el nombramiento del asesor de tesis. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**



*Annalysa*  
**Licda. Geidy Magali De Mata Medrano**  
Directora Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente  
c.c. Archivos  
seb  
/1



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

Guatemala  
15 de marzo del 2010

Licenciada  
Geidy Magali De Mata Medrano  
Directora Escuela de Ciencia Política  
Su despacho

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me permito informarle que, verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: **“Ventajas y Desventajas del Período Presidencial: Balance del Sistema Político Presidencialista en Guatemala”**, que el (la) estudiante **Mayra Alejandra Carrillo De León**, carnet No. **200410332** desea trabajar, puede ser autorizado dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,  
**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

Lic. Roberto Jiménez Ayala  
**Coordinador de Ciencia Política**



Se envía expediente  
c.c. archivos  
sobm

/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, dieciocho de marzo del año dos mil diez.

**ASUNTO:** El (la) estudiante **Mayra Alejandra Carrillo De León** carnet No. **200410332** continúa trámite para la realización de su tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador (a) de la Carrera, **Lic. Roberto Jiménez Ayala**, pase al (a la) Coordinador (a) de Metodología, **Lic. Jorge Arriaga Rodríguez**, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

Licda. Geidy Magali De Mata Médrano  
**Directora Escuela de Ciencia Política**



Se envía el expediente  
c.c. Archivos  
sebm  
/3



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

Guatemala,  
22 de marzo del 2010

Licenciada  
Geidy Magali 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 diseño de tesis del (de la) estudiante **Mayra Alejandra Carrillo De León**, carnet No. **200410332** titulado **“Ventajas y Desventajas del Período Presidencial: Balance del Sistema Político Presidencialista en Guatemala”**.

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. Jorge Arriaga Rodríguez  
Coordinador Área de Metodología



Se envía el expediente  
c.c. archivos  
seb  
/4



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

**ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, ocho de junio del año dos mil once.

**ASUNTO:** El (la) estudiante **Mayra Alejandra Carrillo De León**, carnet No. **200410332** continúa el trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador del Área de Metodología, pase al (a la) Asesor (a) de Tesis **Lic. (Licda.) Henry Dennys Mira Sandoval**, para que brinde la asesoría y emita su dictamen correspondiente.

Atentamente,

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**



*Geidy Magali De Mata Medrano*  
**Licda. Geidy Magali De Mata Medrano**  
**Directora Escuela de Ciencia Política**

Se envía el expediente  
c.c. Archivos  
seb  
/5

Guatemala, Septiembre 13 2011

Licda. Geidy de Mata  
Directora  
Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licda. De Mata:

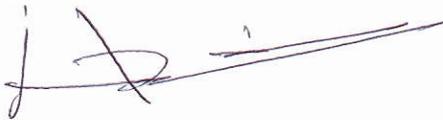
En atención a la asignación como Asesor de Tesis de la estudiante Mayra Alejandra Carrillo De León, carné nº 200410332, en el tema de investigación denominado "**Ventajas y Desventajas del Período Presidencial: Balance del Sistema Político Presidencialista en Guatemala**", tengo el honor de dirigirme a usted para manifestarle que desde el momento que se oficializo dicha designación, he tenido a bien orientar y revisar el trabajo de investigación.

El informe en referencia cumple con los requisitos exigidos por la Escuela de Ciencia Política y la Universidad de San Carlos de Guatemala en lo referente a tesis de grado. En tal virtud, emito el **Dictamen Favorable** para que se pueda continuar con el trámite respectivo.

Sin otro particular me es grato suscribirme,

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. H. Dennys Mira Sandoval  
Asesor  
Escuela de Ciencia Política

Silvia  
13 / Sept. / 2011  
18:30 hrs.



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

**ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, dieciséis de septiembre del año dos mil once.

**ASUNTO:** El (la) estudiante **Mayra Alejandra Carrillo De León**, carnet No. **200410332** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Lic. (Licda.) **Henry Dennys Mira Sandoval**, en su calidad de Asesor (a) de Tesis, pase al (a la) Lic. (Licda.) Roberto Jiménez Ayala, para que proceda en su calidad de Coordinador (a) de la Carrera de Ciencia Política, a conformar el Tribunal que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**



*Geidy Magali De Mata Medrano*  
Licda. Geidy Magali De Mata Medrano  
**Directora Escuela de Ciencia Política**

Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
6/seb



## ACTA DE EVALUACION DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día veintrés de septiembre del año dos mil once, se realizó la Evaluación de Tesis presentada por **Mayra Alejandra Carrillo De León**, carné No. **200410332**, titulada: **“Ventajas y Desventajas del Período Presidencial: Balance del Sistema Político Presidencialista en Guatemala”**, en la Licenciatura de Ciencia Política, ante el Tribunal Examinador integrado por la Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo, Lic. Francisco José Lemus Miranda y el Lic. Edgar Roberto Jiménez Ayala, Coordinador (a) de la Carrera de Ciencia Política. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y en consecuencia de la misma el resultado fue: **APROBADO**.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'F. Lemus', written over a horizontal line.

Examinador (a)

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'C. Poroj', written over a horizontal line.

Examinador (a)

A large handwritten signature in black ink, appearing to be 'E. Jiménez', written over a horizontal line.

Coordinador (a)  
Área de Ciencia Política

Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
7a/seb



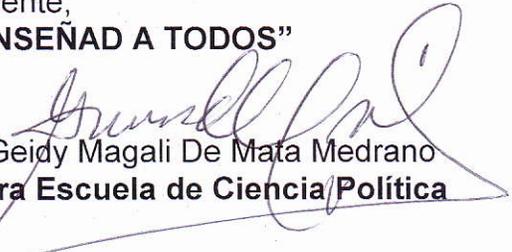
Escuela de Ciencia Política  
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12  
Guatemala, Guatemala

**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, siete de octubre del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante **Mayra Alejandra Carrillo De León**, carnet No. **200410332**, titulado **“Ventajas y Desventajas del Período Presidencial: Balance del Sistema Político Presidencialista en Guatemala”**.

Atentamente,  
**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**



  
Licda. Geidy Magali De Mata Medrano  
**Directora Escuela de Ciencia Política**

Se envía el expediente  
c.c. Archivos  
8/seb

## DEDICATORIA

**A Dios:** Porque aún en esos días grises nunca me has abandonado y me has demostrado que siempre hay un nuevo amanecer que espera por mí.

**A mi papi y mami:** Por ser los mejores papás del mundo. Son un ejemplo de lucha, sacrificio y trabajo. Gracias por estar siempre conmigo, por apoyarme, por ser mi fuente de inspiración; pero sobre todo, gracias por creer en mí, por su inmenso amor y por estar a mi lado en mis errores y aciertos. Sin duda alguna, sin ustedes no hubiese podido alcanzar esta meta.

**A mi hermanos:** Coca y Chepito por tener siempre una palabra de aliento para mí y un abrazo cuando lo he necesitado. Gracias por su inmenso cariño y por su apoyo incondicional en todo momento. Son parte fundamental en mi vida.

**A mi hermana:** Por tener ese corazón dulce y lleno de amor para conmigo. Por siempre guardar en tus ojos la ternura que he necesitado en mis tiempos complicados. Por quererme y aceptarme tal y como soy.

**A mis ángeles de la guarda:** Porque estoy segura que hoy celebran conmigo este éxito y desde el cielo me dan su bendición. Madrina, Tuchi y Papa Coca, los llevaré en mi corazón toda la vida.

**A mis abuelitas y abuelito:** Mama Flory, Mama Margo y Papa Salva por su cariño y por sus regaños, los cuales indudablemente me han hecho una mejor persona.

**A mi gran apoyo:** Arkel. Gracias por estar a mi lado cuando he estado a punto de darme por vencida, por tener en tu boca siempre la palabra correcta, por levantarme el ánimo y por darme el coraje de seguir luchando por lo que quiero. Por creer en mí y por tu amor. Te amo.

**A mis tí@s y prim@s:** Porque sin duda alguna, ustedes han sido un bastión importante en mi formación. Esperando seguir compartiendo con ustedes mis éxitos. Con especial cariño a la "Gatía" porque siempre has sido una hermana mayor para mí y porque sé que siempre cuento con vos.

**A mis sobrina:** Espero con ansias tu llegada, Ana Valentina.

**A mi nana:** Por esos años de dedicación e inmenso cariño. Te quiero Maru.

**A mis amigas:** Gaby, Julissa, Patty y Yuly, sin duda alguna, ustedes son las hermanas que Dios me envió para apoyarme en cada una de mis locuras. Gracias por siempre secar mis lágrimas, por ser mis confidentes y reírse sin parar a mi lado. Han sido, sin duda, las mejores amigas.

**A mis amig@s universitari@s:** Franz, Helen, Sandra, Bárbara, Juanca, Narciso y Ricardo. Indudablemente, gracias a ustedes la Universidad para mí, fueron los mejores 5 años y una etapa inolvidable en mi vida. Con especial cariño a mi amigo incondicional y hermano, Ranfery Montúfar. Gracias Negro por estar a mi lado y por ser mi mejor amigo.

**A mis amig@s y compañer@s naranjas:** Porque son una muestra viviente que los jóvenes queremos salir adelante y luchar por tener un mejor país. En especial a los amigos que compartieron conmigo esta larga espera de mi graduación, gracias por no permitirme dejar de luchar.

**A la Tricentenario y Gloriosa Universidad de San Carlos de Guatemala:** Mi alma mater; en especial a la Escuela de Ciencia Política. A mis catedráticos por transmitirme sus conocimientos; sobre todo al Licenciado Roberto Jiménez, por ser mi amigo y por siempre creer en mí.

**A ustedes en general:** Por acompañarme a mí y a mi familia en estos momentos tan gratos que Dios me dio la oportunidad de vivir y compartir.

# ÍNDICE

	Página
Introducción	4
<b>CAPÍTULO I MARCO METODOLÓGICO</b>	
1.1. Formulación del Problema	8
2.1. Antecedentes del Problema	8
3.1. Planteamiento del Problema	9
4.1. Objetivos	16
4.1.1. General	16
4.1.2. Específicos	18
<b>CAPITULO II SISTEMAS POLÍTICOS</b>	
2.1. Definición	18
2.2. Origen e Historia del Estado	19
2.3. Sistema Político y Estado	21
2.3.1. Sociedad, Estado y Democracia	21
2.4. Sistema Político Autoritario y Sistema Político Presidencial	24
<b>CAPITULO III EL PRESIDENCIALISMO COMO SISTEMA POLÍTICO EN GUATEMALA</b>	
3.1 Definición	26
3.2 Características del Sistema Político Presidencialista Guatemalteco	29
3.3 Ventajas y Desventajas del Sistema Político Presidencialista Respecto de Otros Sistemas	30
3.4 El Caso de Guatemala	31

**CAPÍTULO IV  
EL PRESIDENCIALISMO EN LA ERA DEMOCRATICA  
GUATEMALTECA**

4.1.	La Democracia en el Estado Moderno Guatemalteco	36
4.2.	Partidos Políticos	37

**CAPÍTULO V  
IMPORTANCIA DEL PERIODO PRESIDENCIAL EN EL MARCO DEL  
SISTEMA POLITICO PRESIDENCIALISTA**

5.1.	El Sistema Político y el Período Presidencial	40
5.1.1.	Casos en América Latina	40
5.1.1.1.	México	41
5.1.1.2.	Colombia	56
5.1.1.3.	Chile	51
5.2.	De Regímenes Autoritarios a Presidencias de la República Guatemalteca	59
5.3.	El Período Presidencial y Alterabilidad en el Poder en Guatemala	61
5.3.1.	Presidencia de Vinicio Cerezo	62
5.3.1.1.	Ejercicio de Gobierno	63
5.3.1.2.	Indicadores de Gobernanza	65
5.3.1.3.	Institucionalidad de los Partidos Políticos	67
5.3.2.	Presidencia de Álvaro Arzú Irigoyen	68
5.3.2.1.	Ejercicio de Gobierno	70
5.3.2.2.	Indicadores de Gobernanza	72
5.3.2.3.	Institucionalidad de los Partidos Políticos	74
5.3.3.	Presidencia de Alfonso Portillo	76
5.3.3.1.	Ejercicio de Gobierno	78
5.3.3.2.	Indicadores de Gobernanza	79
5.3.3.3.	Institucionalidad de los Partidos Políticos	80

**CAPITULO VI**  
**BALANCE DEL SISTEMA POLÍTICO PRESIDENCIALISTA EN**  
**GUATEMALA A LA LUZ DE LA DURACIÓN DE LOS PERÍODOS**  
**PRESIDENCIALES EN LA ERA DEMOCRÁTICA**

6.1.	Contexto Político Actual	82
6.2.	Efectividad del Sistema Electoral	83
6.3.	La Estabilidad Política de los Gobiernos e Institucionalidad del Estado	84
6.4.	Partidos Políticos en el Poder Presidencial y con Incidencia Política	85
6.5.	Rol de los Órganos de Control Político del Estado	87
6.6.	Puntos Referenciales del Balance ¿Incide la Extensión del Período Presidencial para el Logro Efectivo del Desarrollo del país?	89
6.7.	¿Responde un Período Presidencial de Cuatro Años a las Funciones Constitucionales del Presidente de la República?	90
6.8.	Sistema de Partidos Políticos como Base de Desarrollo Democrático	90
	6.8.1. Justicia y Seguridad Jurídica	92
6.9.	Principales Ventajas y Desventajas si se Contara con un Período Presidencial más largo	95
6.10.	Saldo de un Balance de la Eficacia del Actual Período Presidencial de 4 años en el Sistema Presidencialista Guatemalteco	97
	Conclusiones	100
	Bibliografía	102

## INTRODUCCIÓN

El poner a discusión el período presidencial, es un tema que genera controversias en la mayoría de los países, especialmente en países con "jóvenes democracias" y con gobierno presidencial, como es el caso del nuestro. Su establecimiento depende de numerosos factores que se deben tomar en cuenta.

La decisión de ampliar un período presidencial no es fácil y se complica más aún cuando existe un Ejecutivo vigorizado como en la mayoría de países latinoamericanos. En realidad, el tema se complica cuando al ampliarse el período presidencial, y se enfrente una crisis política, no existen los mecanismos propios para resolverla, sino que se debe esperar el término de los mandatos.

La duración del mandato presidencial, la prohibición o autorización de la reelección, son problemas que deben ser analizados tomando en cuenta elementos propios de un régimen político como por ejemplo, el sistema electoral vigente, la duración del mandato de diputados y, muy especialmente, la forma o tipo de gobierno imperante. Así, estos problemas adquieren mayor significación en los regímenes presidenciales, en los cuales el Presidente de la República tiene la doble calidad de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno y la duración de su mandato no está sujeta a contingencias políticas coyunturales que lo obliguen a dimitir, como sucede en los gobiernos parlamentarios.

Basándonos en el estudio realizado a finales del año pasado por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado de México, se menciona que los países que tienen un período de cuatro años son los siguientes: Argentina, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana. Por su

parte, tienen un período de cinco años países como Alemania, Bolivia, Brasil, El Salvador, Nicaragua, Perú, Portugal y Uruguay. Cuentan con un período de seis años, entre otros: Austria, México y Venezuela. Finalmente Francia e Italia tienen un período presidencial de siete años.

Es importante mencionar que a lo largo de la investigación no se encontró una relación directa entre el período presidencial y la implementación de políticas públicas de largo plazo que logren resolver los problemas estructurales que aquejan a nuestro país, como la delincuencia, el analfabetismo, la desnutrición, etc.

La investigación se fundamenta en que cuatro años de gobierno pueden no ser suficientes para alcanzar las metas y los objetivos propuestos a inicios de un período presidencial; claro, debe existir una ruta clara y definida, además de combinarse con una buena gestión, capacidad para construir consensos y habilidad política. Sin embargo, existen muchas razones exógenas y endógenas que pueden limitar la realización de políticas públicas eficientes y duraderas a través del tiempo en un período presidencial relativamente corto, como lo son cuatro años, y más complicado es todavía lograr políticas que sobrevivan después del período presidencial.

Los ejes y aspectos metodológicos se centrarán en el análisis de contenido de libros, tesis y recopilados sobre el Presidencialismo como Sistema Político; asimismo, se pondrá especial atención en la investigación documental en el tema de la Era Democrática en Guatemala y la importancia de ésta en el Período Presidencial en el Marco del Sistema Político Presidencialista Guatemalteco.

En el Primer Capítulo se describe la formulación del problema, así como los antecedentes de éste y se establece que balance entre ventajas y desventajas

de un período presidencial de cuatro años, se aprecia en la gobernabilidad que un país ha llegado a tener a lo largo de estos años.

En el segundo Capítulo se define el Sistema Político, el origen y la historia; así como el papel fundamental del Estado como organización particular y funcional del Cuerpo Político, el cual tiene la función de velar por el bien común

El tercer capítulo se destaca la importancia del principio de separación de poderes y la necesidad que éste sea respetado y sea consolidado en una democracia. En el capítulo sobre el Presidencialismo como Sistema Político en Guatemala, se hace una descripción y análisis del intento de autogolpe de Estado, suscitado en el año de 1993, durante la presidencial de Jorge Serrano Elías y el quebrantamiento institucional.

El cuarto capítulo aborda los fenómenos de la poca institucionalidad de los partidos políticos guatemaltecos, así como el del multipartidismo. El quinto capítulo es la parte medular de esta investigación. Éste se centra en un análisis comparativo de los distintos países latinoamericanos, como lo son Chile, México y Colombia, que a lo largo de su historia política han contado con períodos presidenciales distintos y hoy en día han logrado elevar sus índices de desarrollo humano. Asimismo, se analizan los niveles de gobernanza, el ejercicio de gobierno y la institucionalidad de partidos políticos, entre otras, de las presidencias de Vinicio Cerezo, Alfonso Portillo y Álvaro Arzú.

En el último capítulo se lleva a cabo un balance de ventajas y desventajas del período presidencial de cuatro años en nuestro país; así como los cambios y reformas que debiesen de llevarse a cabo.



# CAPÍTULO I

## MARCO METODOLÓGICO

### 1.1. Formulación del Problema

¿Qué papel juegan las principales ventajas y desventajas del período presidencial de cuatro años en la gobernabilidad del país al hacer un balance del sistema político presidencialista?

### 1.2. Antecedentes del Problema

El temor al retorno de las dictaduras e incluso una falla que pudo generar un golpe de Estado desde la figura de un presidente civil en 1,993 en la ya iniciada era democrática, han servido como argumento para defender la postura de un máximo del período presidencial de 4 años en comparación con otros países que lo contemplan como de 5, 6 y hasta 8 años.

Si bien al Estado de Guatemala se le achacan altos índices de violencia e incluso violencia política hasta llegar a ser calificado de Estado débil o fallido, la institucionalidad ha logrado mantenerse en el país, así como la figura estelar del sistema político presidencialista: El presidente de la República por mandatos de cuatro años.

Existen ventajas y desventajas en torno a la determinación de ese lapso presidencial, pero varios autores coinciden en que solo la experiencia política puede arrojar luces para hacer preliminarmente o en definitiva un balance al respecto.

Así, este momento histórico que arrastra una democracia de 25 años que algunos critican por ser una democracia formal es, para los efectos de la presente investigación, un espacio temporal que permite analizar la

governabilidad por varios períodos presidenciales hasta lograr hacer de esto, un balance dentro del marco de un sistema político presidencial que rige en Guatemala.

El balance entre ventajas y desventajas de la determinación del período presidencial por cuatro años que se aprecia en la gobernabilidad que ha tenido el país, permitirá concluir sobre la adecuación al sistema político del país de dicho término o de su modificación.

### **3.1. Planteamiento del Problema**

#### **Contexto**

Analistas y estudiosos consideran que cuatro años de gobierno son demasiado poco para una buena gestión ya que dentro de los dos primeros años se comienza recién a dar fruto las primeras medidas tomadas por el gobierno, luego, comienzan también los preparativos para las elecciones siguientes, y la oposición empieza a rechazar y criticar cualquier medida que el gobierno tome sistemáticamente.

Por otro lado, en cuatro años es sumamente difícil hacer política de largo plazo y en vez de ello se adoptan políticas cortoplacistas y de corte populista, logrando así poco avance, ya que el partido político oficial opta por medidas resolutivas superficiales y así no cargar con el desgaste de no haber hecho cambios significativos durante su período de gobierno y que se vean afectados en las próximas elecciones.

Esta investigación se realizará con la finalidad de identificar las ventajas y desventajas del período presidencial en Guatemala, que lo constituye cuatro años, así como identificar si a mayor cantidad de años en el poder, mayores son los alcances que se podrían lograr en materia de seguridad, educación, salud, entre otros.

Un sistema político es una estructura funcional que dota de dinamismo a una o varias organizaciones sociales, para la toma de decisiones de trascendencia supraindividual o colectiva, en donde las relaciones de acceso y mantenimiento del poder resultan determinantes.

El establecimiento del poder en ese sentido requiere de esquemas o modelos. La historia ha ido documentado y diferenciando distintas formas y expresiones de organización política que se han instaurado por años en ciertos territorios y en grupos homogéneos y heterogéneos de personas moldeando la convivencia humana.

Se puede afirmar que éstos sistemas emergentes de las sociedades, al establecerse y trascender en el tiempo, van adquiriendo ciertas reglas o leyes formales o materiales que a su vez van dotando de un cariz de regímenes, a las fórmulas de expresión política.

Esa formalidad y sistematización que adopta la sociedad se conoce como Estado y, hoy en día, es internacionalmente reconocida la existencia de los Estados en el escenario internacional conformando organismos supraestatales en la búsqueda de beneficios comunes o colectivos.

No obstante que un sistema, un régimen y un Estado constituyen la parte formal y perceptible que caracteriza y reconoce la existencia de un grupo de individuos organizados, al interior de éstos existen diversas ideologías, cosmovisiones y expresiones sociales que desembocan en distintas formas de acción y participación política.

Un común denominador a pesar de los distintos componentes políticos de los sistemas políticos sigue siendo, casi de una manera natural, la existencia de un grupo de personas que siguen a un líder político por un tiempo

determinado a quien confían o de quien toleran, la toma de las decisiones y el ejercicio del poder.

Muchos son los factores que pueden incidir en la construcción social de un modelo o sistema político, tales como la idiosincrasia de un pueblo, las tradiciones ancestrales, la religión, la cultura y los procesos transculturales por adscripción, anexión o absorción de territorios. Aspectos estos que para los fines del presente marco resulta importante tenerlos en cuenta como una referencia.

Para aproximarse en definitiva a la noción de los sistemas y regímenes políticos, conviene dejar constancia de la parte más dinámica al interior de los mismos que, sin duda, la constituye el gobierno el cual hace realizable y pone en funcionamiento a un sistema y, en suma, al Estado. Naturalmente, esa dinámica gubernamental, como se dijo, es dirigida por un líder político.

Así, gobierno y Estado comportan una relación intrínseca de la cual merece señalarse que las expresiones ideológicas de cada gobierno que transita por el Estado, imprime su propio sello y van dejando vestigios de sus rasgos políticos dentro de la estructura estatal. Otro tanto van dejando los rompimientos constitucionales como ha sido la experiencia constitucional de Guatemala.

Esta interrelación entre sistema político, Estado y gobierno se encuentra presente a nivel sistémico en la definición de Prado, para quien un sistema político *“será el conjunto de procesos de decisión de que conciernen a la totalidad de una sociedad global, que resulta de una ideología o filosofía política que inspira a los gobernantes y a la organización constitucional del Estado.”*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Prado, Gerardo. *Teoría del Estado*. p, 37

En el sistema presidencialista, el centro de actuación política se concentra en una sola persona que es el Presidente, en cuya figura convergen la función política como jefe de Estado y la función administrativa o pública como jefe de gobierno.

Este sistema encuentra su mejor ilustración en el caso estadounidense, en el que también se aprecia que el poder se extiende hacia actos concretos de carácter legislativo como lo refiere H. Siegan, al señalar que *"En los Estados Unidos, el cargo incluye también una sustancial autoridad legislativa, dada por el veto y la formulación y la conducción de la política exterior."*<sup>2</sup>

Este sistema estadounidense es el más representativo del sistema presidencial dado que además existe una constante notoriedad por el imperio que ha establecido y su cuestionable injerencia a nivel mundial, deja entrever sin embargo, la existencia de un poderío militar respecto del que a veces pareciera la figura presidencial ser nada más una fachada pues, no pocas veces es sabido o se hacen públicas decisiones de política exterior, que se originan y ejecutan desde el Pentágono, proyectando la percepción de un poder oculto esencialmente militar tras la figura del Presidente.

En Latinoamérica también tuvo aceptación el sistema presidencialista, claro, con ciertas modificaciones como lo entiende Pereira-Orozco al afirmar que *"este modelo gubernamental fue inmediatamente adoptado por las naciones latinoamericanas que después consiguieron su independencia de la Corona española; sin embargo, fue adquiriendo diversos matices, ya que la implantación de dicho sistema en culturas tan distantes y menos desarrolladas política e intelectualmente no permitió, para el caso centroamericano, la adopción de un sistema federal."*<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> H, Siegan. *Reforma Constitucional. Esbozando una Constitución para una República que Emerge a la Libertad.* p, 20

<sup>3</sup> Pereira-Orozco, Alberto. *Sistema de Frenos y Contrapesos en el Gobierno del Estado de Guatemala.* p, 62

El régimen presidencialista tiene además una sobredimensión mediática que llega en ocasiones a desgastar políticamente a la persona del Presidente, porque por él pasan todas las decisiones y la fuente generadora de noticia y opinión se encuentra en este órgano unipersonal.

Las características de éste régimen son las siguientes:

- La función política y la administrativa o estrictamente gubernativa se concentra en la figura del Presidente.
- Los Ministros o Secretarios de Estado no son órganos de ejecución con responsabilidad de acto por la competencia, sino más bien cumplen una función consejera o asesora del Presidente quien toma todas las decisiones.
- Los Ministros o Secretarios son nombrados por el Presidente de la República quien también decide sobre su remoción.
- La figura del juicio político o interpelación desaparece en el sistema presidencialista, con lo cual, la responsabilidad que de por sí es limitada de los Ministros de Estado se dilucida directamente ante el Presidente de la República.

*"El sistema presidencialista siempre ha tendido a que se concentre el poder en la figura del Presidente de la República, aún cuando fueran ejercidos los controles interórganos respecto de sus funciones."*<sup>4</sup>

En el caso de Guatemala, como bien lo señala Pereira Orozco *"el origen de la presidencia y el cargo de Presidente, coincide con la independencia y la redacción de la primera Constitución Política. En Guatemala, la presidencia y el presidente tienen origen constitucional. A diferencia del Rey, el Presidente es un ciudadano responsable por sus decisiones política y administrativas."*<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Pereira Orozco, Alberto. *Los órganos de control y defensa del orden constitucional del Estado de Guatemala*. p, 110.

<sup>5</sup> Castillo González, Jorge Mario. *Derecho Administrativo*. p, 238.

*"En la experiencia guatemalteca, los sistemas de Estado conservador, liberal, democrático y un gobierno republicano, hasta ahora no han creado las condiciones para un Estado y gobierno que promueva la autodeterminación, y el pluralismo cultural."*<sup>6</sup>

Al hablar de la *experiencia política* en la *era democrática* debe tenerse claro que ello implica un enfoque temporal de varios años que para el caso de Guatemala inicia con la transición de lo que Villagrán Kramer denomina: *"De un estado militarizado a un Estado de Derecho"*<sup>7</sup> al referirse al gobierno del presidente Vinicio Cerezo Arévalo entre 1,986 y 1,991.

Al respecto de la transición y la importancia, en términos de vigencia de la democracia, Tussel sostiene que: *"Lo que estuvo en juego, en realidad, durante la década de los ochenta en todas las latitudes fue ya la calidad de la democracia más que su propia existencia."*<sup>8</sup>

Hacia estos elementos cualitativos de la democracia apunta por ejemplo H. Siegan al estimar que: *"La conclusión de que un gobierno representativo generalmente representa el deseo de la mayoría numérica de la población, no es exacta. Un gran número de personas no votan, ni están obligadas a votar."*<sup>9</sup>

Sobre la relación intrínseca entre *sistema político* y *democracia*, los partidos políticos recientemente consensuaron la denominada "Agenda Nacional Compartida" en la que se dedica todo un capítulo a la cultura democrática en el marco del sistema político y los factores de poder, en donde los partidos políticos convinieron, entre otras cosas en que: *"Nos comprometemos a modernizar el sistema político de nuestro país, con el objetivo de superar la contradicción entre la democracia institucional contenida en las normas de la*

---

<sup>6</sup> Similox Salazar, Vitalino. *La participación y representación política de los pueblos mayas*. p, 371.

<sup>7</sup> Villagrán Kramer, Francisco. *Biografía política de Guatemala. Vol. II, Años de guerra y años de paz*. p, 303

<sup>8</sup> Tussel, Javier. *La transición a la democracia (España, 1975-1,982)* p, 283.

<sup>9</sup> H. Siegan, Bernard. *Reforma constitucional. Esbozando una constitución para una república que emerge a la libertad*. p, 33.

*Constitución Política de la República y la ausencia de prácticas y valores democráticos en el ejercicio real del poder público, situación que provoca una onda insatisfacción en la población con relación al funcionamiento del sistema político<sup>10</sup>.*”

Luego de este posicionamiento teórico en el que se ha tratado de puntualizar la relación entre el sistema político presidencial y el escenario democrático, conviene abordar el impacto que pesa sobre la gobernabilidad del país con relación al período presidencial de cuatro años, ya que tanto las demandas sociales como económicas y políticas, no han logrado ser satisfechas para una gran mayoría de la población. Aún y cuando existen ciertas bases fundamentales como: Una Constitución Política de 25 años, separación de poderes, el fin de las dictaduras y elecciones libres, mayor participación y capacidad de diálogo entre los partidos políticos, un conflicto armado interno políticamente concluido, una democracia consecutiva de seis presidentes solamente fisurada por el intento de golpe, una pluralidad de medios de comunicación, una mayor participación política indígena y de la mujer, un fortalecimiento, aunque muy lento, del Ministerio Público, de la Contraloría de Cuentas así como de órganos de control jurídico político como la Corte de Constitucionalidad y el Tribunal Supremo Electoral.

Lo anterior destaca que *“la reducción a un período corto tiene sus peligros, ya que se hace difícil a veces poder cumplir con los programas y proyectos de gobierno, muchos de los cuales necesitan de un tiempo por lo menos prudente, como son erradicar la pobreza, superar el déficit habitacional, realizar efectivos programas de reformas educacionales y de salud, que necesitan, además de recursos económicos, un adecuado tiempo. El período muy corto es tan peligroso como un período largo.*

---

<sup>10</sup> *Foro Permanente de Partidos Políticos. Agenda nacional compartida. Un esfuerzo multipartidario para la Guatemala del siglo XXI.* p, 28

*Por eso nos inclinamos por una duración del mandato presidencial de sólo cinco años, sin reelección en ningún caso y por motivo alguno para volver a desempeñar el cargo. Creemos que cinco años es un plazo adecuado, en la era actual, para que un buen gobernante con un buen equipo humano pueda desempeñarse y cumplir con honestidad, alejado de la corrupción que merodea especialmente en el ámbito público y político.<sup>11</sup>*

## **4.1. Objetivos**

### **4.1.1. General:**

Demostrar que el tiempo de ejercicio presidencial juega un papel determinante en la gobernabilidad del país en el marco del sistema político presidencial.

### **4.1.2. Específicos:**

- Identificar las principales ventajas que conlleva el período presidencial determinado en cuatro años hacia la consolidación del Presidencialismo.
- Identificar las principales desventajas que conlleva el período presidencial de cuatro años respecto del sistema político presidencialista.
- Establecer un balance funcional que permita replantear el período presidencial adecuado a la gobernabilidad dentro del sistema político presidencialista en Guatemala.

---

<sup>11</sup> *Quinzio, Jorge Mario.* En línea: Duración del Mandato, Reelección y Simultaneidad de Elecciones Presidenciales y Parlamentarias” En línea: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-00122002000100030&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-00122002000100030&script=sci_arttext) consulta efectuada el 10 de febrero de 2,010.



## CAPITULO II

### SISTEMAS POLÍTICOS

#### 2.1. Definición

El sistema político de un Estado responde a un concepto amplio, que involucra ciertas características como la forma de gobierno, la organización de los poderes públicos y sus interrelaciones, las estructuras socioeconómicas, las tradiciones, las costumbres y las fuerzas políticas que impulsan el funcionamiento de las instituciones.

Estado y sistemas políticos son dos conceptos que no se pueden manejar de forma separada, Espinoza, define al sistema político como *"...un conjunto de relaciones e interacciones por medios de las cuales se tiene la capacidad de procesar y tomar las decisiones que afectan a una sociedad e imponerlas legítimamente al conjunto, es decir, a los miembros del sistema. El sistema político no se reduce a las reglas que él se da a sí mismo ni a los principios que dice perseguir.*

*El sistema político es el resultado de la historia y de las contingencias de momentos particulares; oscila entre las aspiraciones sobre las cuales se construye y las dificultades que se le imponen."*<sup>12</sup>

Esa formalidad y sistematización que adopta la sociedad se conoce como Estado y, hoy en día, es internacionalmente reconocida la existencia de los Estados en el escenario internacional conformando organismos supraestatales en la búsqueda de beneficios comunes o colectivos.

Un sistema político es una estructura funcional que dota de dinamismo a una o varias organizaciones sociales para la toma de decisiones de

---

<sup>12</sup> Espinoza Toledo, Ricardo, "Sistemas Parlamentario, Presidencial y Semipresidencial". p, 2

trascendencia supraindividual o colectiva, en donde las relaciones de acceso y mantenimiento del poder resultan determinantes.

El establecimiento del poder en ese sentido requiere de esquemas o modelos. La historia ha ido documentando y diferenciando distintas formas y expresiones de organización política que se han instaurado por años en ciertos territorios y en grupos homogéneos y heterogéneos de personas moldeando la convivencia humana.

Se puede afirmar que éstos sistemas emergentes de las sociedades, al establecerse y trascender en el tiempo, van adquiriendo ciertas reglas o leyes formales o materiales que a su vez van dotando de un cariz de regímenes, a las fórmulas de expresión política.

## **2.2. Origen e Historia del Estado**

Definir el origen del Estado ha sido una ardua tarea que se impusieron los hombres desde hace ya mucho tiempo. Como consecuencia, en la historia encontramos diversas intenciones de encuadrar a Estado en un sector concreto en la historia.

La palabra Estado proviene del Latín *status* que significa posición, situación, postura, actitud; surgió en la época moderna como consecuencia de la concentración de poder en manos de los reyes. En la actualidad, se denomina Estado "*al conjunto de personas que viven en un momento dado en un territorio determinado, unidas por vínculos de distinta naturaleza (de nacionalidad, culturales, jurídicas, etc.) y bajo un poder soberano que es*

*común entre ellas. Estos son Estados de pleno derecho y forman parte de la comunidad jurídica internacional".*<sup>13</sup>

Sin embargo, no fue hasta el Siglo XVI que se utilizó la palabra Estado, con el fin de identificar a toda una comunidad política estatal. *"Le corresponde, pues, al Renacimiento el honor de haber implantado el nombre del moderno Estado."*<sup>14</sup>

Desde el atropello del "El Estado soy yo" manifestado como el más nocivo absolutismo, el pueblo sintió la negación total de sus derechos y rotos todos sus principios e ideales, es ahí donde empieza a crecer el resentimiento y surge poco a poco la semilla de la rebelión, y ésta había de manifestarse con toda su violencia y hacer explosión, para culminar el 14 de Julio de 1789.

La Revolución Francesa dio paso a nuevas formas de poder, de gobierno, de pensamiento y de actuar, con todas sus naturales e impropias acciones excesivas cometidas. La mayor aportación que este levantamiento dio, fue la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, que se fundamentó en la teoría de Jean Jacob Rosseau, que escribió en su obra "El Contrato Social."

El año de 1789 es de primordial importancia en sus manifestaciones, por que los rumbos señalados cambiaron, como ya se mencionó, los procedimientos y formas gubernamentales, y también la nueva concepción del hombre, que se convirtió en ciudadano para ayudar a los fines del Estado, los fines de un nuevo Estado que surge de las cenizas del despotismo y la crueldad: El Estado Moderno.

---

<sup>13</sup> Serra Rojas, Andrés, *Diccionario de Ciencia Política, Mexicana de Ediciones, México 1997*, pp. 436-437. El concepto de Estado es uno de los más discutidos a lo largo de la historia del pensamiento político; por esta razón, existe una gran variedad de definiciones, que en sustancia no varían mucho entre sí. Ver. Maquiavelo, Nicolás, *El Príncipe*, Ed. Porrúa, México, 1997; Kelsen, Hans, *Compendio de Teoría General del Estado*. Ed. Blume 3ª. Edición, México, 1979; Jellinek, Georg, *Teoría General del Estado*. Cía Editorial Continental 2ª. Edición México, 1958.

<sup>14</sup> Prado, Gerardo, "Teoría del Estado". p, 44

### **2.3. Sistema Político y Estado**

En general, el Estado es aquella organización particular y funcional del Cuerpo Político, el cual tiene la función de velar por el bien común. Los atributos esenciales del Estado son: población, territorio, gobierno y soberanía.

Para obtener una explicación más explícita sobre Sistema Político, Prado expone *"...el sistema político es el conjunto de los procesos de decisión que conciernen a la totalidad de una sociedad global, que resulta de una ideología o filosofía política que inspira a los gobernantes y a la organización constitucional del Estado."*<sup>15</sup>

Es decir, como bien se explicó anteriormente, para que exista un sistema, es necesario, la existencia de distintos componentes, siendo el principal el Estado, además de la existencia de instituciones políticas y sociales, sociedad civil, Estado de Derecho, entre otros componentes.

#### **2.3.1. Sociedad, Estado y Democracia**

No obstante que un sistema, un régimen y un Estado constituyen la parte formal y perceptible que caracteriza y reconoce la existencia de un grupo de individuos organizados, no debe perderse de vista que al interior de éstos existen diversas ideologías, cosmovisiones y expresiones sociales que desembocan en distintas formas de acción y participación política.

Muchos son los factores que pueden incidir en la construcción social de un modelo o sistema político, tales como la idiosincrasia de un pueblo, las tradiciones ancestrales, la religión, la cultura y los procesos transculturales por adscripción, anexión o absorción de territorios.

---

<sup>15</sup> Prado, Gerardo, *"Teoría del Estado"*. p. 178

Para aproximarse en definitiva a la noción de los sistemas y regímenes políticos, conviene dejar constancia de la parte más dinámica al interior de los mismos que, sin duda, lo constituye el gobierno el cual hace realizable y pone en funcionamiento a un sistema y, en suma, al Estado. Naturalmente, esa dinámica gubernamental, como se dijo, es dirigida por un líder político.

Así, gobierno, Estado y sociedad comportan una relación intrínseca de la cual merece señalarse que las expresiones ideológicas de cada gobierno que transita por el Estado, imprime su propio sello y van dejando vestigios de sus rasgos políticos dentro de la estructura estatal. Otro tanto van dejando los rompimientos constitucionales como ha sido la experiencia constitucional de Guatemala.

Sin embargo, un concepto clave cuando hablamos de sociedades y Estado, es la democracia. La democracia en su conceptualización más amplia es una forma de vida.

Etimológicamente, democracia deviene del griego *demos*, pueblo; *krátos* poder o gobierno, superó a las tradicionales monarquías o aristocracias que concentraban el poder unipersonal tanto en la figura del rey como en algunas familias económicamente poderosas y con una posición socioeconómica por encima del resto de la población en los distintos territorios.

No existe consenso, incluso entre académicos, acerca del concepto de democracia, el cual en sí ha generado intensos debates a lo largo de los años. La definición más aceptada de democracia es la de Joseph Schumpeter, quien la define como *"el arreglo institucional para llegar a decisiones políticas en las cuales los individuos adquieren el poder de decidir por la vía de una lucha competitiva por el voto popular."*

En otras palabras, la democracia es un "sistema institucional" concebido para llegar a la toma de decisiones políticas, en el que los individuos sólo pueden adquirir el poder de tomar tales decisiones por medio de la competencia por el voto del pueblo. Esta noción enfatiza en el factor procedimental de la elección de los representantes como la fuente de la legitimidad del poder político de los mismos y, por ende, como núcleo básico del concepto de democracia. *"Identificando las condiciones de procedimiento mínimas para un sistema democrático: a) funcionarios electos; b) elecciones libres e imparciales; c) sufragio inclusivo; d) derecho a ocupar cargos públicos; e) libertad de expresión; f) variedad de fuentes de información; y g) autonomía asociativa."*<sup>16</sup>

Lo que queda claro es que la democracia debe ir más allá de las elecciones libres, ya que deben desarrollarse paralelamente las libertades políticas básicas que hagan que las elecciones sean significativas. O'Donnell considera que *"la existencia de un sistema legal que respalde y lleve a la práctica los derechos y libertades políticas es fundamental y que no puede pensarse en una definición de democracia que excluya esos elementos, ya que evita que alguien o algunos ciudadanos se coloquen por encima de la ley."*<sup>17</sup>

En este punto, se puede decir que las sociedades en la búsqueda por afianzar su lucha de gozar de las bondades de la democracia acudieron a la celebración de instrumentos internacionales dentro de los que destaca el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>18</sup> para dotar de cierta certeza política y jurídica la decisión de vivir en democracia.

---

<sup>16</sup> Azpurú, Dinorah, Ligia Blanco, Ricardo Córdova. "Construyendo la Democracia en Sociedades Postconflicto". p, 11.

<sup>17</sup> Astudillo M, Jorge, "Los Sistemas Políticos Contemporáneos: Los Sistemas Democráticos y los Sistemas Autocráticos." p, 17.

<sup>18</sup> Los principales instrumentos universales e interamericanos sobre derechos humanos reconocen la importancia de la democracia como valor y bien jurídico que determina la licitud de las restricciones de los derechos humanos. La declaración universal de derechos humanos dispone en su artículo 29 lo siguiente: En el ejercicio de sus deberes y en el disfrute de sus libertades, toda personas estará solamente sujeta a las limitaciones

## 2.4. Sistema Político Autoritario y Sistema Político Presidencial

En el régimen autoritario *“existe un pluralismo político limitado y no responsable. No existe una ideología elaborada que lo guíe como el totalitarismo, sino que existen “mentalidades” distintas, que más bien defienden y justifican la estructura política existente sustentada por las costumbres y la tradición. Estos regímenes se caracterizan por ser de élite, donde un grupo de elegidos resuelve los problemas públicos sin consultar al pueblo. De tal modo este grupo élítico busca la desmovilización de los miembros de la sociedad civil fomentando la apatía política, hasta donde no les sea contrario a sus intereses.*

*En la mayoría de los casos estos regímenes son radicalmente transitorios pues dependen de un líder carismático fundador y de la élite que lo rodea; desaparecido el líder pueden derivar a un sistema democrático o totalitario.”<sup>19</sup>*

Por otro lado, y en contraposición, en el Sistema Político Presidencial, el centro de actuación política se concentra en una sola persona que es el Presidente, en cuya figura convergen la función política como jefe de Estado y la función administrativa o pública como jefe de gobierno.

Este sistema encuentra su mejor ilustración en el caso estadounidense, en el que también se aprecian que el poder se extiende hacia actos concretos de carácter legislativo como lo refiere H. Siegan, al señalar que *“En los Estados*

---

establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto a los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.” Ver: O’Donell, Daniel, *“Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano”*. p, 746 y 747.

<sup>19</sup> Nogueira, Humberto, *“El Estado: Sistemas Políticos”*. p, 389

*Unidos, el cargo incluye también una sustancial autoridad legislativa, dada por el veto y la formulación y la conducción de la política exterior.”<sup>20</sup>*

En Latinoamérica también tuvo aceptación el sistema político presidencial con ciertas modificaciones, como lo entiende Pereira-Orozco al afirmar que *“Este modelo gubernamental fue inmediatamente adoptado por las naciones latinoamericanas que después consiguieron su independencia de la Corona española; sin embargo, fue adquiriendo diversos matices, ya que la implantación de dicho sistema en culturas tan distantes y menos desarrolladas política e intelectualmente no permitió, para el caso centroamericano, la adopción de un sistema federal.”<sup>21</sup>*

Las características de éste régimen son las siguientes:

- *“La función política y la administrativa o estrictamente gubernativa se concentra en la figura del Presidente.*
- *Los Ministros o Secretarios de Estado no son órganos de ejecución con responsabilidad de acto por la competencia, sino más bien cumplen una función consejera o asesora del Presidente quien toma todas las decisiones.*
- *El Presidente, en forma libre y directa, nombra o sustituye a sus ministros o secretarios, quienes tan solo son sus colaboradores.*
- *Los Ministros o Secretarios son nombrados por el Presidente de la República quien también decide sobre su remoción.”<sup>22</sup>*

---

<sup>20</sup> H. Siegan, Bernard, *“Reforma Constitucional. Esbozando una Constitución para una República que Emerge a la Libertad”*. p, 20

<sup>21</sup> Pereira-Orozco, Alberto, *“Sistema de Frenos y Contrapesos en el Gobierno del Estado de Guatemala”*. p, 62

<sup>22</sup> Pereira-Orozco, Alberto, *“Sistema de Frenos y Contrapesos en el Gobierno del Estado de Guatemala”*. p, 63

## CAPITULO III

### EL PRESIDENCIALISMO COMO SISTEMA POLITICO EN GUATEMALA

#### 3.1 Definición

Maurice Duverger en su libro: "Los Partidos Políticos", hace mención de las tres siguientes características: la separación de poderes, la concentración de poderes y la colaboración de poderes, señalando que:

1. La separación de Poderes, significa separarlos en tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial, con la finalidad que un poder controle a otro poder y controlándose entre todos, evitar el abuso de poder.
2. La concentración de poderes, significa que existe una separación de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) pero las decisiones políticas la toma un solo organismo o una persona.
3. Colaboración de poderes, significa que un organismo (o poder) trabaja con otro u otros, o que los poderes existen separados pero apoyándose recíprocamente.

Con todo, se puede afirmar que por presidencialismo o sistema presidencial, se entiende aquella forma de gobierno en el que la Constitución establece una división de poderes entre el poder legislativo, poder ejecutivo, poder judicial y el Jefe del Estado, además de ostentar la representación formal del país, es también parte activa del poder ejecutivo, como Jefe de Gobierno.

Cabe destacar la importancia que el principio de separación de poderes sea respetado y sea consolidado en una democracia joven como la de Guatemala, ya que nuestro país después de 25 años de democracia, aún padece los problemas post conflicto interno, siendo un país en vías de desarrollo que comparte muchos de los fenómenos que aquejan a otras democracias latinoamericanas, como una autoridad frágil de la ley, la corrupción, crimen

organizado, altos niveles de pobreza y desnutrición, violencia, pocas oportunidades de desarrollo, desempleo, entre otros.

A partir de la Constitución Política de 1,985 se puede afirmar que inicia una era del sistema presidencialista que ha perdurado en Guatemala con sus características propias y a la luz de un período de más de 20 años del sistema en cuestión y siete presidentes, se tiene un importante referente de análisis para el presente trabajo.

Un parte aguas trascendental en la historia política de Guatemala, fue el proceso electoral que tuvo lugar en 1990, el cual puso a prueba la funcionalidad del sistema electoral y el sistema de partidos políticos. En las elecciones de 1990-91, los ciudadanos guatemaltecos eligieron presidente y vicepresidente, 116 diputados al Congreso de la República, 20 diputados al Parlamento Centroamericano y 300 alcaldes con sus respectivas corporaciones municipales.

El gobierno de Serrano Elías resultó electo en estas elecciones generales, y su período presidencial se caracterizó por una seria crisis institucional y de representatividad. *"En el Organismo Ejecutivo, el nepotismo, la corrupción y los escándalos estaban a la orden del día. El Organismo Judicial se mostraba ineficaz, politizado y a su vez corrupto. El Congreso, por su parte, había degenerado en tráfico de influencias y corrupción; ninguna de las bancadas contaba con los votos suficientes para aprobar proyecto alguno, lo que suponía un constante cabildeo y búsqueda de acuerdos."* <sup>23</sup>

En ese contexto, el entonces presidente Jorge Serrano Elías realizó un autogolpe de Estado, en mayo de 1993. La respuesta de las elites sociales, económicas y políticas, que finalmente entablaron un diálogo en la llamada

---

<sup>23</sup> Azpurú, Dinorah, Ligia Blanco, Ricardo Córdova."Construyendo la Democracia en Sociedades Postconflicto". p, 205.

Instancia Nacional de Consenso, así como la reacción unánime de rechazo de la comunidad internacional, posibilitaron el restablecimiento del orden constitucional, en lo cual jugaron un papel de primer orden, tanto la Corte de Constitucionalidad como el Tribunal Supremo Electoral.

En los días que siguieron se restableció el orden y el Congreso eligió a un nuevo presidente, el entonces Procurador de Derechos Humanos, Ramiro de León Carpio, para completar el período de gobierno 1991-96.

Debido a la creciente crisis de legitimidad, de desprestigio y de representatividad, el 26 de agosto de 1993, el recién nombrado Presidente de la República, exigió la renuncia de los diputados y de la Corte Suprema de Justicia, con lo cual se inició un enfrentamiento entre el Presidente y el Congreso, que dio paso a una lucha de intereses económicos y partidarios, y que culminó con la celebración de un plebiscito.

*"La depuración de los poderes públicos, así como las reformas constitucionales, se sometieron a una consulta popular para su ratificación, tal como lo establece la Constitución, la cual se realizó el 30 de enero de 1994. En la misma solo participó el 21% de los ciudadanos empadronados, quienes ratificaron estas decisiones políticas."*<sup>24</sup>

Es muy importante destacar, que la Constitución Política de la República realizada en el año de 1985, establece un período presidencial de 5 años, el cual después de esta crisis institucional, fue reformado a un período presidencial de 4 años, el cual es pétreo; es decir, no se puede reformar.

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 206

### **3.2. Características del Sistema Político Presidencialista Guatemalteco**

Entre otras características del sistema presidencialista, está la existencia del cargo de Vicepresidente, como los Estados Unidos, Guatemala, Nicaragua, Argentina, países donde el vicepresidente, en caso de renuncia, muerte o disposición del presidente, continúa hasta la terminación de su mandato como jefe efectivo del Estado, y con título presidencial.

La importancia de la vicepresidencia ha ido creciendo acorde con las múltiples exigencias a las que tiene que hacer frente la presidencia. Los vicepresidentes son ahora también más conocidos y se busca en ellos que tengan una reconocida honorabilidad y que no hayan estado envueltos en escándalos judiciales o políticos.

En el caso específico de Guatemala, el Vicepresidente de la República ejercerá las funciones en los casos que establece la Constitución. El Vicepresidente es el primero en la línea de sucesión para la Jefatura de Estado y Gobierno en caso que faltase el Presidente de manera absoluta. El nombre oficial es Vicepresidente Constitucional de la República de Guatemala.

El Vicepresidente será electo en la misma planilla con el Presidente de la República de Guatemala en idéntica forma y por el mismo período de mandato. El Vicepresidente deberá reunir las mismas calidades que el Presidente de la República, gozará de iguales inmunidades y tiene en el orden jerárquico del Estado, el grado inmediato inferior al de dicho funcionario.

Como señala Castillo González sobre la verdadera función de la Vicepresidencia *“es sustituir al Presidente. Esta función justifica el cargo. Por*

*tal razón, se identifica el cargo como una pieza de repuesto que inmediatamente sule al Presidente.*"<sup>25</sup>

### **3.3. Ventajas y Desventajas del Sistema Político Presidencialista Respecto de Otros Sistemas**

La ventaja del Sistema Presidencialista es que este sistema aplicado a Guatemala es la representación en una persona de la unidad de la nación que tiene un sentido profundo en un país como el nuestro que no ha encontrado consensos para las grandes decisiones de nación.

En muchos países de América Latina, como en Guatemala, debido a los difíciles problemas sociales, políticos y económicos que generan crisis en los gobiernos, se puede llegar a considerar al Sistema Político Presidencial como la forma de gobierno más importante en la época en que se vive. Al depositar el poder de decisión en un Presidente, el presidencialismo logra una conducción rápida, ejecutiva y enérgica del gobierno para la resolución de los problemas, sin eliminar el control del Congreso y de los tribunales.

El presidente no tiene responsabilidad ante el Congreso en el sentido que deba darle cuenta de sus decisiones y actividades políticas y administrativas; esto permite tener mayor independencia entre estos dos poderes ya que independientemente de las decisiones que tome el Presidente de la República, el Congreso no podrá destituirlo, como lo vimos anteriormente, ni aún en el caso que cuente con la desconfianza o censura del mismo Congreso.

Una ventaja de este sistema es, para casos como Guatemala en donde existe una evidente falta de liderazgo y cultura política, que una persona pudiera asumir un liderazgo político para dirigir de una manera acertada el rumbo

---

<sup>25</sup> *Castillo González, Jorge Mario, "Derecho Administrativo". p. 246*

del país. A propósito de estas dos características mencionadas anteriormente, el Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP) menciona *"los hechos políticos que han ocurrido los últimos 20 años en Centroamérica, nos han heredado una cultura política caudillista; es decir, que estamos acostumbrados a tener en nuestras organizaciones un jefe supremo, un jefe que controla toda la organización. Por eso muchas veces se confunde el caudillismo con el liderazgo político, lo que ha hecho que la población elija gobiernos autoritarios, lo que también ha afectado el proceso democrático que se desarrolla en Centroamérica."*<sup>26</sup>

Una desventaja en el sistema presidencialista es que en algunos países en donde el Sistema Presidencialista, es la ausencia de responsabilidades de los Ministros de Estado, aunque en el caso de Guatemala, sí existe responsabilidad porque no solamente figuran como consejeros sino ejecutores de las política públicas.

La concentración del poder en una sola persona respecto de todas y cada una de las funciones del Estado y del gobierno generan, a la postre, un desgaste institucional de la figura de la Presidencia y presenta ciertas dificultades cuando no existe un sistema efectivo de descentralización de decisiones de poca envergadura.

### **3.4. El Caso de Guatemala**

Es importante mencionar el período conocido como "Los diez años de primavera" en Guatemala, el cual inició con la elección democrática de Juan José Arévalo Bermejo en 1945, quien tuvo una visión humanística respecto a la aplicación de políticas públicas. En 1950 le sucedió en el poder Jacobo

---

<sup>26</sup> Instituto Centroamericano De Estudios Políticos (INCEP), Cuadernos de Formación para la Práctica Democrática Número 4, "Liderazgo Político para un Nuevo Siglo." p, 12

Árbenz Guzmán, quien siguió con esa política de apoyo a sectores populares; plasmando en la historia de Guatemala, la época de oro.

Entre los logros de la Revolución de 1944 en nuestro país, se pueden mencionar la creación de la reforma agraria (Decreto 900), las reformas en el sector salud y educación, con lo que se consiguió disminuir en gran porcentaje de analfabetismo rural. La creación del Código de Trabajo con el cual se logró defender los derechos laborales de los trabajadores, la formación del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y la creación del Ministerio de Agricultura.

Con estos cambios dio inicio una nueva etapa en Guatemala, en donde el fortalecimiento a las instituciones y al proceso democrático era una prioridad.

Sin embargo, luego de los diez años de primavera, la política no tuvo la fuerza para dominar al poder militar y menos aún para contrarrestar el poder imperialista, lo que tuvo como resultado 36 años de enfrentamiento interno, causando según diversas estimaciones, unos 200,000 muertos y un millón de desplazados y refugiados, en donde se hizo nula la legalidad, deja como resultado un sistema político débil, un Estado incapaz de satisfacer las necesidades básicas de su población y un caos social a punto de estallar.

Guatemala cuenta con una experiencia política democrática de más de un cuarto de siglo, en donde la principal característica ha sido el contar con procesos cada vez más transparentes y confiables. La participación ciudadana se veía fortalecida y la sociedad civil cada vez más interesada en los aspectos públicos del país. Lo anterior, parecía indicar que la democracia se enraizaba, abonada por un sistema de partidos modernos, comprometidos con principios y prácticas democráticas. Sin embargo, no fue así, los

partidos políticos al liberarse de la tutela impuesta por el autoritarismo militar de las viejas dictaduras, comenzaron a fallar.

La corrupción, la falta de respeto a los valores y prácticas como la rendición de cuentas, la ausencia de auditoría social, el clientelismo político, anulan toda identidad partidaria basada en la ideología y los han convertido en maquinarias electorales, que requieren de multimillonarias sumas de dinero, que sólo los grandes intereses corporativos puede invertir.

Es así como tenemos una inacabable transición a la democracia que supuestamente debió fortalecerse con la firma de la paz, pero a lo largo de toda nuestra historia republicana lo que menos ha existido son equilibrios, convergencias, esfuerzos conjuntos por salir adelante y dejar atrás problemas de antaño, al contrario hoy en día funcionarios públicos y empleados estatales ven como normal actos de corrupción, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito, etc.

A pesar de todos los contras y las desventajas, ningún otro sistema político ha logrado imponerse o al menos presentar nuevas opciones contraponiendo el sistema político actual en América Latina, el Sistema Presidencialista, como todos los sistemas tiene sus fallas, sin embargo es el que ha sobrevivido a través de tiempo, no sólo en Guatemala si no también en el resto de América Latina y Estados Unidos.

Debemos señalar que en un país como el nuestro, los fenómenos sociales e históricos, obligan al crecimiento y concentración del poder en la Presidencia de la República, estos fenómenos influyen en que el Presidente de la República, sea una especie de *"señor feudal, revestido de excesivo poder político, capacitado para decidir sobre vidas y haciendas. El Presidente guatemalteco, no es un administrador, es un déspota que centraliza todo el*

*poder posible y que participa en todas las decisiones, personalmente,*"<sup>27</sup> como lo menciona el autor Jorge Mario Castillo González.

Un elemento infaltable en el Presidencialismo es el sistema de partidos políticos, que es el conjunto de partidos políticos y los elementos que caracterizan a esta estructura, siendo éstos: la cantidad de partidos políticos; las relaciones entre sí, y, las ubicaciones respectivas, ideológicas y estratégicas, como elementos para determinar las formas de interacción, así como las relaciones con el contexto en todos sus ámbitos.

El multipartidismo en Guatemala, se puede decir que parece ser común en la vida política de nuestro país, a partir del supuesto de que el sistema de partidos políticos es endeble, ya que existe una tendencia al multipartidismo basado en partidos prácticamente inexistentes o sumamente desestructurados que padecen de una alta volatilidad electoral. *"Un número alto de instituciones partidarias que se combina con un muy bajo índice de pluralismo político, lo cual parece ser una mala combinación: muchos partidos que aparecen y desaparecen rápidamente, 59 desde 1989, más 12 coaliciones partidarias que se comportan en la práctica como un partido diferente a quienes lo conforman, lo que elevaría la cifra a 71 agrupaciones políticas en 20 años, pero que, en su conjunto, representan a muy pocos sectores de la población guatemalteca."*<sup>28</sup>

Las causas sociológicas y políticas que dan origen al multipartidismo en Guatemala son variadas. Desde el punto de vista social, el multipartidismo puede ser reflejo de una variada conformación clasista de la sociedad de que trate, con grupos de intereses identificados con claridad, que deciden organizarse políticamente para intervenir en la lucha electoral. Desde el punto de vista político, el multipartidismo responde a la representación de

---

<sup>27</sup> Castillo González, Jorge Mario, "Derecho Administrativo". p. 238

<sup>28</sup> Mack, Luis Fernando y María Alejandra Erazo, Cuadernos de Información Política Número 4, "El Desempeño Institucional de los Partidos Políticos en Guatemala", FLACSO Guatemala. p. 8.

las diversas ideologías existentes. Cuando estas diversas conformaciones sociales, políticas y estructurales se mezclan con otros factores de carácter étnico, religioso o regional, es muy probable que se produzca un sistema de partidos múltiples.

La fortaleza del multipartidismo es que promueve mejor la representación de los diferentes intereses que existen dentro de un sistema político, pero a su vez, es su debilidad porque genera el riesgo de que puede provocar la atomización de la sociedad por cuestiones ideológicas, lo que se expresaría en una exacerbada e intransigente discrepancia entre las distintas posiciones.

Considerando que además de las distintas fuerzas, ideologías, criterios, grupos, clases o cualquier otra cosa que se quiere representar por medio de un partido político, el multipartidismo guatemalteco obedece también a la facilidad con la que se puede crear un partido político.

La legislación guatemalteca establece un procedimiento para la creación de los partidos políticos, los cuales tienen que cumplir las formalidades que se establecen en la Ley Electoral y de Partidos Políticos en su Artículo 19, en donde se puede establecer que los requisitos necesarios para inscribir a un partido político son pocos, además de ser relativamente fáciles de llenar. Un ejemplo claro, puede ser el cumplimiento de la cuota de afiliados, tomando en cuenta que por lo menos la mitad del total de afiliados deben saber leer y escribir sin embargo para una estructura política bien organizada con miras a ocupar puestos de elección popular, debiese ser solamente agrupar a sus bases y conseguir la cantidad de personas impuestas, lo cual en mucho de los casos no es así, ya que a mayor cantidad de afiliados legales, menor es el dominio total de los Secretarios Generales sobre el partido político

## CAPÍTULO IV

### EL PRESIDENCIALISMO EN LA ERA DEMOCRÁTICA GUATEMALTECA

#### 4.1. La Democracia en el Estado Moderno Guatemalteco

La transición del autoritarismo a la democracia generó en la ciudadanía guatemalteca, gran cantidad de ilusiones ya que por primera vez en la historia reciente, la democracia iba a ser el modelo de gestión a seguir.

*Es así como "inició el proceso para el retorno del Gobierno Civil, que duraría dos años y medio, mediante la elección de una Asamblea Constituyente en 1984, el proceso de redacción de la nueva Constitución en 1984 y 1985 y las elecciones presidenciales y de diputados en 1985."*<sup>29</sup>

Durante el período de 1984 y 1985 la represión disminuye y el cambio político continúa y así el 19 de enero de 1984 el Gobierno de Mejía Vítores emite el decreto-ley 3-84, Ley Electoral y de Partidos Políticos, que organiza el proceso electoral *"el primero paso fue la elección de la Asamblea Nacional Constituyente en junio de 1984 (...) Las elecciones que dieron la mayoría de votos a la Democracia Cristiana, por lo menos estuvieron libres del abierto fraude e intervención militar, que habían caracterizado a las elecciones desde 1970..."*<sup>30</sup>

El proceso electoral se consolida con la elección del civil Marco Vinicio Cerezo Arévalo; como lo describe acertadamente Sergio Morales al expresar que *"Las elecciones de 1985, prepararon el camino para el gobierno civil de Vinicio Cerezo y para la primera apertura política de la historia reciente en Guatemala."*<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Jones, Susane "La Batalla de por Guatemala". p, 170

<sup>30</sup> Jones, Susane "La Batalla de por Guatemala". p, 172

<sup>31</sup> Morales Alvarado, Sergio Fernando, "Cambio en el Ejercicio del Poder Político en Guatemala". p, 69

En teoría, el gobierno civil restauró en Guatemala el imperio de la ley y una cierta forma de pluralismo político. La reducción de la violencia del Estado, el funcionamiento de varios partidos políticos y la posibilidad de ejercer los derechos individuales que garantizaba la Constitución, fueron factores que mitigaron la política puramente represivas del pasado y que fueron recibidas como mejoras.

Las nuevas reglas de juego permitieron la expresión controlada, mediante huelgas, protestas y elecciones, de las aspiraciones populares de obtener derechos democráticos y justicia social.

Sin embargo, las esperanzas que el sistema, por sí mismo, podría solucionarlo todo y rápidamente, se vieron frustradas por múltiples razones: pasividad o incapacidad para fortalecer instituciones, abuso, poca participación de la sociedad civil en los asuntos públicos, ausencia de liderazgo político, dificultad de prescindir del autoritarismo, corrupción, y crecimiento de los ya altos índices de violencia e inseguridad.

#### **4.2. Partidos Políticos**

La correcta definición de partidos políticos la hace Cárdenas García al decir que *“Los partidos fueron y son los articuladores de la relación entre la sociedad civil y el Estado, aunque su estatus siempre ha estado en discusión por las críticas que desde la antigüedad lanzan contra ellos sus detractores. Los partidos permiten que se expresen tanto intereses nacionales como particulares pero, al existir en pluralidad, impiden que los intereses particulares dominen por entero los nacionales.”*<sup>32</sup>

Su función, de los partidos políticos, es por tanto ambigua, ya que además de ser articuladores, son lo que permiten la comunicación entre Estado y

---

<sup>32</sup> Cárdenas García, Jaime, *“Partidos Políticos y Democracia”*. p, 55

sociedad civil, siendo éstos una especie de vehículo para canalizar las peticiones de los ciudadanos a las autoridades.

Sin embargo, múltiples son los problemas que acusan los partidos políticos en Guatemala, por ejemplo *"el que la legislación permita que un partido, con una estructura mínima pueda postular candidatos a nivel nacional, favorece estrategias partidarias que son difíciles de rastrear, haciendo indispensable los estudios más específicos que desentrañen la lógica institucional de los partidos políticos y la forma en la que éstas permiten alcanzar el triunfo electoral, tanto a nivel municipal, legislativo o presidencial."*<sup>33</sup>

Asimismo, el mal llamado abstencionismo, que en realidad debiese ser ausentismo, porque en realidad las personas aptas para votar no acuden a las urnas el día de las elecciones. *"El ausentismo de los afiliados a los partidos políticos puede considerarse alto, especialmente si se considera que en Guatemala los niveles de afiliación que la ley exige para conformar un partido político son de por sí bajos (el 0.3% de los empadronados totales). De hecho, si tomamos en cuenta que los afiliados deberían ser los ciudadanos más movilizadas, en términos políticos, las cifras podrían indicar una insatisfacción de los afiliados o, en su defecto, cifras de adhesión partidaria que no corresponden en la práctica con el verdadero apoyo ciudadano a las fórmulas partidistas."*<sup>34</sup>

A pesar de las críticas los partidos políticos, se tiene que tener claro que son instituciones indispensables en una sociedad plural en la que los distintos grupos e intereses requieren de participación y representación. Los partidos políticos en plural y en condiciones de una lucha política en igualdad de oportunidades son los mejores catalizadores, propiciadores y garantes de la democracia.

---

<sup>33</sup> Mack, Luis Fernando y María Alejandra Erazo, *Cuadernos de Información Política Número 4, "El Desempeño Institucional de los Partidos Políticos en Guatemala"*, FLACSO Guatemala. p, 26.

<sup>34</sup> *Ibíd.*, p. 23

Cabe hacer la diferencia entre partidos políticos y los grupos de interés o de presión, pero también de los movimientos sociales. Estos últimos son corrientes fundadas en un conjunto de valores compartidos para redefinir las formas de la acción social e influir en sus consecuencias. Los movimientos sociales permanecen en la esfera de la sociedad civil reivindicando u oponiéndose a decisiones políticas; son organizaciones informales reivindicativas, en ocasiones radicales.

Los partidos, en cambio, aun originándose en la sociedad civil, actúan fundamentalmente en la esfera política a través de una organización formal y con la intención de llegar al poder a través de la competencia política y las elecciones.

Las carencias de los partidos políticos se traducen en una falta de protagonismo que impide el adecuado control democrático, dejando espacios vacíos que son ocupados por ciertos grupos de presión, de dudosa representatividad. Como ya apuntábamos, la ausencia de liderazgo ha llegado a convertirse, junto con la falta de principios y valores, en el principal problema de los partidos políticos, con algunas excepciones.

## **CAPÍTULO V**

### **IMPORTANCIA DEL PERIODO PRESIDENCIAL EN EL MARCO DEL SISTEMA POLITICO PRESIDENCIALISTA**

#### **5.1. El Sistema Político y el Período Presidencial**

##### **5.1.1 Casos en América Latina**

Un factor determinante en el Presidencialismo, es sin lugar a dudas, la duración del mandato presidencial, la prohibición o autorización de la reelección y la rotación de partidos en el gobierno.

Basándonos en el estudio realizado a finales del año 2009 por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado de México, se menciona que los países que tienen un período de cuatro años son los siguientes: Argentina, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana. Por su parte, tienen un período de cinco años países como Alemania, Bolivia, Brasil, El Salvador, Nicaragua, Perú, Portugal y Uruguay. Cuentan con un período de seis años, entre otros: Austria, México y Venezuela. Finalmente Francia e Italia tienen un período presidencial de siete años.

Es así como vemos que en América Latina existe una marcada diferencia en la cantidad de años que un Presidente ostenta el cargo. En países como el nuestro, un período presidencial de cuatro años pudiese ser lo más recomendable debido a nuestra historia política y su gran relación con regímenes dictatoriales; sin embargo, a lo largo de 26 años de historia democrática no se han dado los cambios estructurales que nuestro país necesita para salir de pobreza, desnutrición, analfabetismo, y otros males históricos que han aquejado a nuestro país. En contra parte, se encuentra Costa Rica, que es el país más desarrollado de la región Centroamericana, y

que un período presidencial de 4 años le han sido suficiente para alcanzar dicho bienestar.

Cabe mencionar, que Nicaragua, que es el país del área de Centro América con los índices más bajos de desarrollo humano, en contradicción, cuenta con un período presidencial de cinco años. Lo que nos llevaría a una conclusión preliminar, que un período presidencial de mayor o menor cantidad de años no está íntimamente ligado con el desarrollo de un país; sin embargo, en países como Guatemala, en donde es necesario un cambio sustancial y estructural para lograr un desarrollo real, podría considerarse la necesidad de un período de tiempo mayor a cuatro años para establecer bases sólidas para lograr un impulso a ese desarrollo.

Lo anterior destaca que, como lo menciona Ana María García Barzelatto, Profesora Titular de la Universidad de Chile, *"la reducción a un período corto de cuatro años tiene sus peligros, ya que se hace difícil a veces poder cumplir con los programas y proyectos de gobierno, muchos de los cuales necesitan de un tiempo por lo menos prudente, como son erradicar la pobreza, superar el déficit habitacional, realizar efectivos programas de reformas educacionales y de salud, que necesitan, además de recursos económicos, un adecuado tiempo. El período muy corto es tan peligroso como un período largo.*

*Por eso nos inclinamos por una duración del mandato presidencial de sólo cinco años, sin reelección en ningún caso y por motivo alguno para volver a desempeñar el cargo. Creemos que cinco años es un plazo adecuado, en la era actual, para que un buen gobernante con un buen equipo humano pueda desempeñarse y cumplir con honestidad, alejado de la corrupción que merodea especialmente en el ámbito público y político."*<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> García Barzelatto, Ana María, "Duración del Mandato Presidencial, Reelección y Simultaneidad en Elecciones Presidenciales y Parlamentarias. *Ius Et Praxis* (Versión On Line) [www.scielo.cl](http://www.scielo.cl)

### 5.1.1.1. México

Nuestro vecino país México, es una república representativa, democrática y federal, su gobierno está organizado por medio del sistema presidencialista en el que el Presidente de México, al igual que en el caso de Guatemala, es tanto el Jefe de Gobierno como el Jefe de Estado.

Los Estados Unidos Mexicanos tiene dividido sus tres poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, siendo cada uno independiente entre sí. El Ejecutivo es precedido por el Presidente de la República, aconsejado por su equipo de Ministros, quienes oficialmente reciben el nombre de Secretarios de Estado.

El poder ejecutivo recae sobre una sola persona, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, electo por mayoría relativa sin la posibilidad de ir a segunda vuelta, para un período de 6 años, denominado sexenio, sin la posibilidad de reelección.

En México, no existe el puesto de vicepresidente; en caso de ausencia absoluta o incapacidad del presidente, el Congreso de la Unión, con un quórum de al menos dos tercios, se constituirá como Colegio Electoral y elegirá por mayoría absoluta, un presidente interino.

Al igual que en Guatemala, el Código Electoral de México establece que solamente los partidos políticos pueden postular candidatos a nivel municipal, estatal y federal.

En la política mexicana existen claramente tres partidos políticos dominantes, siendo éstos: el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI), este último el más antiguo de los tres y el que estuvo en el poder durante la mayor parte del siglo XX.

El Partido Revolucionario Institucional (PRI) es uno de los principales partidos políticos mexicanos y mantuvo el poder sobre México entre 1929 y 1997, cuando perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Desde 1929 los presidentes de México provenían de este partido político, hasta que en las elecciones federales del año 2000 ganó por primera vez el PAN.

El 2 de julio del año 2000, el PRI representado por Francisco Labastida Ochoa perdió su primera elección para presidente desde 1929, siendo ganada esta elección, como ya se dijo, por la Alianza por el Cambio (PAN-PVEM) accediendo a la presidencia de la república Vicente Fox Quesada.

El PRI fue inscrito como partido político el 6 de marzo de 1929 por iniciativa del señor Plutarco Elías Calles en ese entonces este partido comenzó siendo Partido Nacional Revolucionario, el PRI nació con la finalidad de acabar con el caudillismo imperante en esa época.

Para terminar la transformación y regeneración de este nuevo y primer partido político, el 18 de enero de 1946 cambió definitivamente al nombre: Partido Revolucionario Institucional. De hecho con este cambio el PRI logró convocar a su primer candidato para la República Mexicana a un civil, el fue Miguel Alemán Valdez; quien el primero de diciembre comenzó su mandato al frente del país.

Al acabar con los 71 años de gobierno del PRI en México, se puede decir que fue uno de los principales logros del PAN y de su máximo líder quien luego se convertiría en el Presidente de la República de México, Vicente Fox Quesada, y así lograr la alternancia en el poder.

Luego del sexenio de Vicente Fox, Felipe Calderón fue electo candidato del partido político oficial, Partido Acción Nacional (PAN) en una elección interna

a finales de 2005. En ellas derrotó al ex Secretario de Gobernación, Santiago Creel, y el ex-Gobernador de Jalisco, Alberto Cárdenas Jiménez, con un muy amplio margen.

Calderón aceptó la nominación de su partido el 4 de diciembre de 2005, y comenzó oficialmente su campaña en enero de 2006, teniendo como principal promesa de campaña, la creación de más y mejores trabajos, razón por la que se auto nombró "El presidente del empleo".

El 6 de julio, luego de un conteo que incluyó la totalidad de las actas seccionales en cada distrito electoral, el fallo del IFE determinó que el candidato con mayor número de votos fue Felipe Calderón Hinojosa. Pero el candidato del PRD, Andrés Manuel López Obrador declaró que se había producido un fraude electoral y exigió el recuento de los votos, movilizándolo en la ciudad de México a millones de manifestantes en su apoyo, bloqueando los accesos de una de las avenidas más importantes de Distrito Federal.

Este resultado fue sustituido del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, que resolvió las impugnaciones presentadas y el 5 de septiembre de 2006 validó las elecciones, declarando así a Felipe Calderón como presidente electo de México.

Con el triunfo del PAN, y su continuidad como partido oficial, se hubiese esperado que Felipe Calderón diera seguimiento a las políticas de gobierno de Vicente Fox o al menos que intentara consolidarlas para convertirlas en verdaderas políticas de Estado. Sin embargo no fue así, ya que en el Gobierno de Vicente Fox, su prioridad fue el mejoramiento de la economía, tanto familiar como la del país, logrando grandes avances en el tema. Por el contrario, Felipe Calderón, prometió la creación de más y mejores empleos para los mexicanos *"sin embargo, en la práctica, se asegura que Fox dependió en gran parte de una política de migración hacia los Estados Unidos como*

*manera de proporcionar los medios de subsistencia a los obreros mexicanos y así ayudar directamente a las familias mexicanas con familiares en Los Estados Unidos.*"<sup>36</sup>

Por el contrario, en el gobierno de Felipe Calderón, al inicio se priorizó el mejorar la calidad de vida de los mexicanos, tratando de mejorar el acceso a la salud, vivienda y educación. Sin embargo, la ola delincriminal y de narcotráfico se había disparado, obligando al mandatario a enfocar sus fuerzas a estos fenómenos.

Calderón ha logrado éxitos importantes en la lucha del crimen organizado; sin embargo, aún no menciona cuál es su propósito a mediano y a largo plazo con estas políticas públicas implementadas, lo que imposibilita entonces poder convertirlas más tarde a verdaderas políticas de Estado.

No se puede decir que gracias a que el ex presidente Vicente Fox y que el actual presidente Felipe Calderón sean del mismo partido político, México, como país sea beneficiado directamente con políticas de largo plazo y de Estado, ya que nada obliga al sucesor continuar con las políticas gubernamentales implementadas en el anterior período.

Como vemos en este caso en específico, los dos gobiernos priorizaron distintos ejes de su plan de gobierno, el primero la economía y el empleo, y el segundo hasta este que es su cuarto año en el poder, 2011, la seguridad.

Es importante mencionar que aunque los dos últimos presidentes mexicanos han sido del mismo partido político, y aunque 71 años haya gobernado un mismo partido en la historia política de México, esto está muy alejado de ser una verdadera continuidad presidencial, porque si bien es cierto, que el mismo partido político se haya mantenido o se mantenga en el poder, no es

---

<sup>36</sup> Pineda Ramírez, Rudy Marlon, "Análisis de Situación: Sexenio de Fox", Cuadernos de Sociología. p, 111

la misma persona la que gobierna o ha gobernado, debido a la prohibición de reelección o debido al desgaste de hacer gobierno, es el mismo pueblo mexicano quien no los ha reelegido.

Al igual que en nuestro país, Guatemala, la Constitución Política de la República no prohíbe la reelección de un partido político, lo que prohíbe es la reelección de la persona, lo que conlleva a hacer muy complicado el seguimiento de políticas públicas implementadas en el gobierno anterior, aunque sean del mismo partido político.

En Colombia, como veremos a continuación hubo seguimiento de políticas de Estado en contra del narcotráfico y a favor de la seguridad ciudadana, contando con un período presidencial de 4 años, pero con la posibilidad de reelección de la persona, como fue el caso de Álvaro Uribe.

#### **5.1.1.2. Colombia**

Colombia tiene un sistema político republicano, democrático y representativo. La Constitución establece la división de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. El sistema de gobierno colombiano se caracteriza por ser presidencialista, al igual que el resto de gobiernos de región. El presidencialismo colombiano ha generado una concentración del poder en manos del ejecutivo que queda reafirmada con la Constitución de 1,991, de la cual más abajo se ampliará.

El presidente de la república es el jefe de Estado, de gobierno y suprema autoridad administrativa tal y como indica la mencionada Constitución, se elige por voto directo y secreto de todos los ciudadanos del país por un período de cuatro años. El ejecutivo estará formado por el Presidente de la República, por el Vice presidente, por los ministros de despacho y por los

directores de departamentos administrativos, así como por los gobernadores y alcaldías.

El presidente y vice presidente en Colombia son elegidos por un período de 4 años, así como el Senado, compuesto por 102 miembros electos también por voto popular y por un período de 4 años. La Cámara de Representantes, está compuesta por 161 miembros elegidos igual que los anteriores por un período de 4 años.

El Vicepresidente de la República de Colombia es el segundo más alto cargo del poder ejecutivo. El vicepresidente es elegido por sufragio universal en la misma fecha y fórmula que el Presidente para ejercer el mismo período y lo reemplazará en sus faltas temporales o absolutas. La figura de vicepresidente había sido eliminada por la reforma constitucional de 1910.

La historia política reciente de Colombia da inicio a finales de la década de 1980, cuando el narcotráfico apareció violentamente, especialmente con el cartel de Medellín. El narcotráfico atemorizó al país con bombas y asesinatos de policías y atentados terroristas que consolidaron su poder. Pablo Escobar lideraba este cartel, y en los primeros años de la década de los 90 su poder fue decayendo, hasta que fue asesinado.

En la campaña presidencial de 1994, hubo fuertes acusaciones de ingreso de dinero para la campaña electoral procedente del narcotráfico para el candidato Ernesto Samper, para este entonces el poder del narcotráfico ya estaba presente en la vida política de los colombianos.

La aprobación de la Constitución de 1991, introdujo cambios en la organización política de la nación, siendo uno de los cambios más notables el siguiente:

- *Se prohíbe la reelección presidencial inmediata y alterna (la reelección presidencial inmediata ya estaba prohibida en la Constitución de 1886 y constituciones anteriores). Esta norma fue derogada por acto legislativo de reforma constitucional aprobada en 2004 y declarada exequible por la Corte Constitucional el 19 de octubre de 2005.*<sup>37</sup>

Es muy importante mencionar los cambios que se realizaron a la Constitución de Colombia en 1991 ya que una de ellas, y a mi parecer, la más importante, fue la del período presidencial sin la posibilidad de reelección, la que luego fue reformada con el Gobierno de Álvaro Uribe.

Álvaro Uribe Vélez, quien siempre había militado dentro del partido Liberal, se presentó a las elecciones presidenciales de 2002 inicialmente como precandidato de su partido político. Sin embargo, el candidato alegó falta de garantías para competir contra el ex-ministro y ex-candidato presidencial Horacio Serpa y, además de las cada vez más marcadas diferencias ideológicas entre ambos, fue por ello que decidió presentarse como candidato independiente.

Uribe fue elegido presidente de Colombia para el período 2002-2006 con el 53% del total de votos, derrotando a su principal contendor, Horacio Serpa que obtuvo el 31,8% de los votos y convirtiéndose en el primer presidente colombiano en ganar las elecciones en primera vuelta desde que se instauró la medida en la Constitución de 1991.

Álvaro Uribe inicia su período presidencial poniendo en práctica su plan de desarrollo, el cual llevaba el nombre de *"Hacia un Estado Comunitario"*, según información publicada en la página oficial del Gobierno de Colombia, teniendo como principales prioridades *"las políticas y estrategias de Seguridad Democrática, crecimiento y generación de empleo, cierre de las*

---

<sup>37</sup> Quinche Ramírez, Manuel Fernando, *"Reforma Política y Referendo en Colombia"*. p, 185

*brechas de inequidad, acometimiento de la Revolución Educativa y Renovación de la Administración Pública.*"<sup>38</sup>

Durante su primer período presidencial, Uribe junto con la colaboración ciudadana, logró reducir los secuestros un 60% y las vías que comunican Antioquia con Bogotá fueron transitables. No pudo evitar, sin embargo, las acusaciones de promover o favorecer a las asociaciones privadas de seguridad, las cuales cometieron innumerables violaciones de los derechos humanos antes de ser proscritas.

En Colombia las FARC surgieron como oposición armada sin lograr una fuerza política, su poder se concentró en una oposición violenta que perdió su horizonte ideológico en las bondades de la rentabilidad del negocio de la droga aprovechando factores incluso culturales de productividad campesina en la cosecha de amapola. Las FARC solo pudieron mantenerse como grupo terrorista parecido a lo que terminó el sentimiento separatista de ETA en Europa, especialmente en España.

El Plan de Desarrollo "Estado Comunitario", que en nuestro país sería el Plan de Gobierno, consistía en estimular la participación de la ciudadanía en decisiones fundamentales del Estado como la generación de empleo, la educación, la transparencia en el manejo de los contratos públicos y la seguridad pública.

Debido a los altos índices de popularidad del Presidente Colombiano Álvaro Uribe, en el año 2004, fue el mismo quien impulsó en el Congreso una reforma constitucional para permitir la elección del Presidente hasta por dos períodos consecutivos, la cual se encuentra en el artículo 197 de la Constitución Política de la República de Colombia.

---

<sup>38</sup> En línea (<http://www.presidencia.gov.co/abc/noviembre/desarrollo.htm>), consulta efectuada el 15 de julio de 2010

Con esta reforma constitucional, se aprobaba la reelección del cargo de Presidente, quedando este artículo así:

*“ARTICULO 197. Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos períodos. No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179... ”<sup>39</sup>*

El primer presidente reelegido en el marco de esta reforma, fue el mismo Álvaro Uribe Vélez en la contienda electoral del 28 de mayo del 2006, en donde alcanzó una votación del 62.1% por lo que no se requirió una segunda vuelta electoral. En el segundo puesto, le siguió Carlos Gaviria Díaz, candidato por el partido político Polo Democrático Alternativo, partido de izquierda, quien logró el 22%, convirtiéndose así Uribe en ser el mandatario con mayor número de votos obtenidos en la historia electoral del país.

En su segundo gobierno consecutivo, Álvaro Uribe presentó su nuevo Plan de Desarrollo, llamado *Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010*, el cual era continuidad de su anterior plan de desarrollo, en donde las prioridades del Estado se concentraban en la Seguridad Democrática, la generación de más y mejores empleos y sobre todo, la continuidad de la renovación de la administración pública. En el tema de seguridad, Uribe aumentó el gasto de defensa, así como el número de efectivos del ejército y de la policía. También logró facultades excepcionales que permiten a los militares realizar capturas, allanamientos e intercepción de comunicaciones sin orden judicial, pese a críticas de grupos de derechos humanos. De acuerdo con los analistas colombianos, la ofensiva militar obligó a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), la principal guerrilla del país, a replegarse.

---

<sup>39</sup> *Artículo 197 de la Constitución de Colombia*

Los logros en materia de seguridad y estabilidad política del gobierno de Uribe, entre otras cosas lograron recobrar la confianza de los inversionistas extranjeros, como lo menciona Daniel Pécaut, *“la confianza de los inversionistas permitió impulsar un crecimiento de la economía de este país exportador de petróleo, carbón, café, flores, esmeraldas y banano. La economía de Colombia creció 3,95 % en el 2003, frente al 1,62 % en el 2002.”*

Después de ocho años de gobierno y grandes avances en temas como desarrollo económico, seguridad y gobernabilidad, entre otros, la popularidad del Presidente Álvaro Uribe cada vez se acrecentaba, llegando ésta a ser del 78% en el tercer año de gobierno, llegando a considerar una nueva reelección y así continuar siendo el Presidente de Colombia, sin embargo esto no sucedió y se decidió presentar a otro candidato a la presidencia por parte de ese partido político.

### **5.1.1.3. Chile**

Como lo consagra la Constitución Política de 1980, Chile es un Estado unitario, con un territorio dividido en regiones y un sistema político de democracia republicana.

La forma de gobierno es la República presidencial, lo que se traduce, básicamente, en que el Presidente de la República es a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Consecuentemente, en esta autoridad se han concentrado amplias facultades, entre las que se cuentan: la iniciativa exclusiva en diversas materias de ley; la imposición de estados de excepción constitucional; y naturalmente el nombramiento de los ministros de Estado, y un cuerpo importante de funcionarios que colaboran con él en la administración del Estado.

Según la Constitución Política Chilena de 1828, éste fue el único texto constitucional que estableció la existencia de un Vicepresidente como figura permanente, dispuso que en caso de muerte o imposibilidad física o moral del Presidente, este lo reemplazaría en su puesto; y sus calidades eran las mismas que se requerían para ser presidente.

A partir de aquel momento y hasta la actualidad, el Vicepresidente de la República sólo es el título de quien reemplaza al presidente electo o en ejercicio, en caso de impedimento temporal o vacancia. El Vicepresidente, en el desempeño de sus funciones, tiene todas las atribuciones que la Constitución confiere al Presidente de la República. Es decir, el vicepresidente no es electo popularmente por el pueblo, esta figura no existe en Chile, el Vicepresidente es designado.

En un principio, el mandato del presidente de Chile, de acuerdo a la Constitución de 1828, la cual ya no se encuentra vigente, era de cinco años, no pudiendo de ser reelegido sino mediando un periodo entre la primera y segunda elección.

En la nueva Constitución de 1833 se estableció un período presidencial de 5 años con la posibilidad de ser reelegido para el período inmediatamente siguiente, con la limitación de dos mandatos consecutivos, pues dispuso que para ser elegido por tercera vez, debía mediar entre ésta y la segunda elección el espacio de cinco años. Sin embargo, en 1871, por una reforma constitucional se prohibió la reelección para el período siguiente.

Durante la vigencia de una nueva Constitución, ésta siendo del año de 1925, el mandato fue de 6 años, sin posibilidad de reelección inmediata, y fue hasta la Constitución de 1980, la que en su texto original, fijó un período presidencial de ocho años sin posibilidad de reelección inmediata, pero la reforma constitucional de 1989 estableció un primer período presidencial

transicional de cuatro años (1990-1994) manteniendo la prohibición de reelección para el siguiente período.

Finalmente y luego de todos estos cambios, con las reformas de 2005 el mandato presidencial quedó con una duración de 4 años sin posibilidad de reelección para el período siguiente.

A diferencia de la mayor parte de las naciones latinoamericanas, antes del golpe de estado de 1973 Chile había tenido una larga tradición de civilidad democrática y apego al estado de Derecho. Las intervenciones militares en asuntos de política eran muy escasas, pero de todos modos existentes. Se podría decir que las Fuerzas Armadas, hasta esa fecha, actuaron con debida obediencia, y no deliberantes.

En la historia política de Chile se debe hacer mención de la dictadura del General Pinochet, cuando éste asumió en 1973 el cargo de Comandante en Jefe del Ejército de Chile y el 11 de septiembre de ese año, dirigió un golpe de Estado que derrocó al gobierno de Salvador Allende.

Desde ese momento, Pinochet asumió el gobierno del país, primero bajo el cargo de Presidente de la Junta Militar de Gobierno, cargo que ocupó hasta 1981, al que se sumó el título de Jefe Supremo de la Nación el 27 de junio de 1974, que le confería el poder ejecutivo.

En julio de 1974, con el título de "Jefe Supremo de la Nación", suspendió la Constitución, disolvió el Parlamento, impuso la censura absoluta y prohibió todos los partidos políticos, asimismo, restringió los derechos civiles y políticos y ordenó la detención de los máximos líderes de la Unidad Popular, declarándola ilegal.

La dictadura de Pinochet ha sido ampliamente criticada tanto en ese país como en el resto del mundo por las graves y diversas violaciones a los derechos humanos cometidas en el período denominado como Régimen Militar de Pinochet.

Como lo menciona Peter Kornbluh en su libro *"Pinochet: Los Archivos Secretos"*, en el año de 1975 en ese país se establecieron toques de queda que perduraría hasta el 2 de enero de 1987, confinando primero a partir de las 21 horas y luego a partir de las 2 de la mañana, a los chilenos a quedarse en sus hogares.

En ese mismo libro, Kornbluh da a conocer que *"las detenciones eran el pan diario y las redadas a poblaciones populares en el sector sur de la ciudad, Santiago de Chile, concluían en masivos allanamientos, fusilamientos in situ, detenciones y enfrentamientos armados. Las fuerzas armadas como el ejército actuaban en los allanamientos de gran envergadura, para aquellos movimientos menores fue una rama del Ministerio de Defensa la cual mayoritariamente realizó la mayor cantidad de operativos."*<sup>40</sup>

Paralelamente a la represión política, existieron profundas reformas económicas que condujeron a una transformación económica del país, cuyo inicial éxito llevó a hablar de un milagro económico chileno, eliminándose el grave problema de la hiperinflación.

Alan Angell en su libro Chile de Alessandri a Pinochet: *En Busca de la Utopía*, explica muy bien este fenómeno económico chileno, aduciendo que llamado Milagro de Chile permitió un mayor desarrollo económico en comparación a muchos de los países latinoamericanos, aumentar y generalizar la calidad de vida de la población chilena tras el transcurso de los años y reducir de forma importante la pobreza, aunque aún se mantiene

---

<sup>40</sup> Kornbluh, Peter, *"Pinochet: Los Archivos Secretos"*. p, 310

aun una importante brecha económica entre personas de alto y bajo nivel adquisitivo.

Para tratar de enderezar el rumbo económico, el gobierno militar, confió el manejo económico a unos jóvenes egresados de economía en la Universidad Católica de Chile, la mayoría con postgrado en la Universidad de Chicago, de aquí vendría el apelativo por el que fueron conocidos, los Chicago Boys.

El mismo Angell expone que *“Los Chicago Boys venían de Estados Unidos trayendo una idea novedosa: el “monetarismo”, perteneciente a la economía neoclásica. Consistía este en una economía no regulada, abierta al mundo, con un Estado pequeño y subsidiario, de riguroso equilibrio fiscal (limitar el gasto público y la burocracia), y el funcionamiento libre del mercado. Sus ideas estaban influenciadas por las de Milton Friedman y Friedrich Hayek, exponentes del liberalismo económico y enemigos del keynesianismo, que influyeron a los jóvenes durante su estancia en Chicago.”*<sup>41</sup>

Se aplicó el conocido “shock” que consistía en reducir el gasto público en un 20%, despedir al 30% de los empleados públicos, aumentar el IVA, privatizar la mayor parte de las empresas estatales y liquidar los sistemas de ahorro y de préstamos de vivienda.

Los efectos iniciales fueron terribles: cayó el PGB, la tasa de desempleo creció y el valor de las exportaciones se redujo. La emigración de personal calificado, la falta de circulante, empresas pequeñas y medianas quebradas o endeudadas insanamente desaparecieron y las grandes masas de desempleados que abundaba en las plazas, siendo éstas las características de este periodo.

---

<sup>41</sup> Angell, Alan, *“Chile de Alessandri a Pinochet: En Busca de la Utopía”*. p, 93

Sin embargo, la mejora estaba por llegar, ya que *“el sistema se empezó a afianzar a partir de 1977, iniciándose lo que se ha llamado el boom, con cifras positivas en todos los ámbitos. Uno de los indicadores más simbólicos, el precio del dólar, fue establecido a tasa de cambio fija, en 39 pesos, y se mantuvo estable hasta iniciada la década de 1980. Una excepción a esta bonanza fue la tasa de desempleo, siempre alta (alrededor del 20%) debido principalmente a los despidos masivos en las empresas privatizadas.”*<sup>42</sup>

En 1982 se produjo la mayor crisis económica desde los años 1930, a consecuencia, en parte, de la recesión mundial de 1980. Uno de los primeros síntomas fue la quiebra del sistema bancario y financiero nacional, que obligó al Gobierno a intervenir numerosos bancos; simultáneamente, se tomó la decisión de devaluar el dólar, el cual, una semana más tarde, alcanzaba al doble de su valor.

Ante la llegada de la crisis, Pinochet abandonó las tesis de los Chicago Boys, regresando momentáneamente al keynesianismo. Sin embargo, pasada la parte más cruda de la crisis, volvió al sistema neoliberal con un nuevo ministro de Hacienda, quien realizó reformas menos ortodoxas que sus predecesores, lo que lograría revitalizar la economía. Esto es nombrado como el “segundo milagro de Chile”.

Ya con una economía estable, Pinochet lanzó una reforma constitucional, en 1980, tras un plebiscito realizado un mes antes, que fue apoyado por la mayoría de la población, según cifras manejadas por el Gobierno, se aprobó una nueva Constitución elaborada sobre la base de un anteproyecto preparado por una Comisión nombrada por la misma Junta de Gobierno.

Ocho años más tarde, Pinochet fue nuevamente designado como candidato único a la presidencia para el plebiscito que se llevaría a cabo el 5 de octubre

---

<sup>42</sup> Angell, Alan, *“Chile de Alessandri a Pinochet: En Busca de la Utopía”*. p, 125

de 1988, por lo que se proponía mantenerse en el poder desde 1989 a 1997. Para este nuevo periodo, la apuesta de Pinochet se basaba en un control total de los medios de comunicación y el temor de la población a manifestarse contra él. Sin embargo la oposición en una sola gran coalición llamada la Concertación de Partidos por el NO, decidió actuar dentro del marco de la ley, que la misma Constitución les otorgaba, y aprovecharon al máximo, en forma muy inteligente, todos los espacios disponibles para la democratización, como, por ejemplo, los escasos minutos de televisión que le fueron concedidos.

Fue así como se logró que estas elecciones fraudulentas fueran desechadas y el gobierno de turno aceptara la derrota. Durante 1989 tras un acuerdo entre la Concertación y el Gobierno, se llevaron a cabo reformas para democratizar la Constitución. El 14 de diciembre de 1989 se llevaron a cabo las nuevas elecciones, en las que resultó elegido el demócrata cristiano, Patricio Aylwin al frente de la coalición opositora Concertación de Partidos por la Democracia.

Es así como podemos darnos cuenta que, a lo largo de la historia Chile, los periodos presidenciales han pasado de quinquenios y hasta sexenios, asimismo, se llegó al extremo de contar con una Constitución, 1980, que contemplaba períodos presidenciales de ocho años, lo cual fue modificado finalmente. Sin embargo, tras la recuperación de la democracia en 1990, han tenido períodos presidenciales más estables de cuatro años (Aylwin y Bachelet), lo cual fue ratificado definitivamente en 2003.

Chile ha sido y es uno de los países en América Latina con más altos índices de desarrollo económico, de lo poco que se le puede rescatar a un gobierno dictatorial, es la recuperación de la economía chilena, capaz de fundarla en bases tan firmes que ha logrado sobrevivir hasta el día de hoy.

Es necesario recalcar que las políticas económicas empleadas en el gobierno de Pinochet, fueron aplicables y sobre todo, que se convirtieran en políticas de Estado, gracias a la continuidad en el poder, claro, con esto no se acepta que fuera positiva la permanencia de Pinochet en la Presidencia de Chile, lo que se trata de plasmar es que las políticas públicas logran permanecer a través del tiempo, y sobre todo lograr cambios sustanciales y reales cuando es una misma persona el tomador de decisiones.

El caso Chileno ocho años era demasiado tiempo para un período presidencial, más cuando se encontraban en una dictadura que pretendía prolongarse en el poder. Sin embargo, a partir de la caída de Pinochet, no ha habido otra política pública económica o no, que haya logrado sobrevivir. Claro, no se puede negar, que ha habido un mantenimiento del bienestar social, político y económico de Chile en esta nueva época democrática. Un ejemplo de esto es la política de gratuidad del sistema de salud para los ancianos chilenos mayores de 60 años implementado en el Gobierno de Michelle Bachelet, la cual no tuvo continuidad, o al menos no con la misma fuerza con la que se venían aplicando, en el nuevo gobierno de Sebastián Piñera, quien a pesar de seguir la misma línea ideológica, ha tenido como prioridad estos dos primeros años la reconstrucción del país luego del devastador terremoto de febrero de 2010, y los pobres resultados le han valido un sin número de críticas.

A lo que se quiere llegar, es que la posibilidad de continuar con las políticas de gobierno, que el antecesor propuso e intentó ejecutar durante su período de cuatro años, que es el caso de Chile, son muy pocas y por ende la posibilidad de pretender convertir esas políticas de gobierno en políticas de estado, son casi nulas. Chile permite la reelección, sin embargo, debe haber un período de por medio para poder ser candidato nuevamente, evitando así caer nuevamente en regímenes dictatoriales.

## **5.2. De Regímenes Autoritarios a Presidencias de la República Guatemalteca**

La distinción entre un poder autoritario y uno democrático, se ha visto, con el correr de los años, no viene dado precisamente por el caudillismo, pues se ha constatado en época reciente que algunos sistemas presidencialistas acusan actos, signos inequívocos o políticas sistemáticas de caracteres totalitarios que han puesto en crisis los distintos panoramas políticos en donde ha acontecido, algunos lo han hecho adentro de sus territorios como el caso de Venezuela, en donde se ha llegado al punto de expulsar a empresarios tanto nacionales y extranjeros, censurar a la prensa y otros medios de comunicación, nacionalizar empresas privadas nacionales y extranjeras, como CEMEX de México y RCTV, que era el canal de televisión más grande del país, entre otras acciones en contra de la propiedad.

Asimismo, en el año 2009 lanzó un referéndum llamado "Referéndum Aprobatorio de la Enmienda Constitucional" para reformar la Constitución Política de Venezuela y así permitir la reelección indefinida, cuando antes solamente se permitía una sola reelección.

Esta lectura política obtenida de la observación histórica de esta era democrática permite situar el caudillismo como la base de los sistemas autoritarios y al presidencialismo, sin embargo, como la base de un sistema emergente de frenos y contrapesos pues en el contexto del sistema presidencialista siempre se logra apreciar, con mas o menos fuerza política, un parlamento y un sistema judicial, entre otros órganos de control social, político y jurídico.

Asumida la postura de que a pesar de que un sistema de diseño democrático con elecciones libres puede llevar al gran líder político a valerse de actos autoritarios para mantenerse en el poder, con lo cual, Presidentes o golpistas

pueden llegar a totalizar en su provecho todo un sistema, es importante dejar constancia de cuáles son las características de un sistema totalitario en función de la lógica de la alternabilidad del poder y, por ende, del período presidencial.

Así, como las características más comunes de un sistema totalitario que se acerca a la transgresión de la alternabilidad en el poder se pueden citar: a) Restricción a la libre emisión del pensamiento; b) La concentración de los recursos financieros del Estado para la sucesiva campaña electoral que el jefe de Estado realiza para perpetuarse en el poder, sustrayéndose de la obligación de gobernar en plena época preelectoral; c) La persecución y anulación política de la oposición y de los grupos sociales que inciden en la política del Estado; d) Intentos de reformar las leyes, normalmente la Constitución Política que es la que resguarda la institucionalidad, para perpetuarse en el poder y permitir, según el caso, la reelección para continuar en el poder; e) Manipular el andamiaje de seguridad y certeza electoral desde los procedimientos hasta las Instituciones políticas más sólidas definidas para garantizar el uso legítimo del poder político.

Debido a la historia política de Guatemala, a sus dictaduras, regímenes autoritarios y totalitarios, golpes de Estado, inestabilidad política, dictaduras, etc., el Artículo 187 de la Constitución Política de la República, trata de prevenir el continuismo de una persona y su perpetuación en el poder, y prohibir la reelección presidencial.

Además de prohibir la re elección presidencial, la Constitución Política de Guatemala, en el Artículo 186, incluso prohíbe a ciertas personas poder ser candidatos a la Presidencia o a la Vice presidencial del país, esto con la finalidad conservar la alternabilidad en el poder político.

Hasta cierto punto, la finalidad de la Constitución Política de nuestro país, buscar castigar a los líderes políticos o cualquier otro tipo de liderazgo, que a través de medio no democrático o ilegal hayan ocupado la presidencia o vice presidencia de Guatemala, alterado el orden constitucional establecido.

Es importante señalar, que nuestra Constitución, no le prohíbe al Vicepresidente poder ser candidato a la Presidencia, siempre y cuando no esté optando al cargo en el período presidencial en que fungió como vicepresidente. Es decir, un ex vicepresidente puede ser candidato presidencial con por lo menos un período de diferencia de cuando estuvo en el cargo. Sin embargo, este caso nunca se ha dado en el caso de la historia política de Guatemala.

El hecho que ningún ex vicepresidente haya sido siquiera candidato presidencial, y mucho menos presidente, deja en claro el desgaste que el hacer gobierno conlleva. Muchos ex presidentes y ex vicepresidentes, en el mejor de los casos, no se encuentran en el país por motivos personales, otros pocos, no pueden regresar por problemas que sostuvieron durante su administración, que es el caso de Jorge Serrano Elías, un ex presidente en la cárcel, Alfonso Portillo, y muy pocos aún se encuentran en la palestra política, caso de Álvaro Arzú.

El hecho que ningún ex vicepresidente nunca ha participado en elecciones presidenciales el período siguiente de hacer gobierno, ni tampoco después, y que casi todos los ex presidentes cuenten con un desgaste muy grande para poder ser candidato a la presidencia, nos explica por qué en nuestro país la posibilidad que un gobierno repita es muy baja.

### 5.3. El Período Presidencial y Alternabilidad en el Poder en Guatemala

#### 5.3.1. Presidencia de Vinicio Cerezo

Marco Vinicio Cerezo Arévalo, ingresó a la vida política de Guatemala en el año 1964 por medio del partido político Democracia Cristiana Guatemalteca, en el cual fue electo como secretario nacional de organización partidaria en 1970.

En las elecciones de 1974, Cerezo alcanzó un escaño en el Congreso de la República y dos años después, en 1976, asumió la secretaría general del partido postulándose como candidato presidencial.

Vinicio Cerezo concurrió con su partido, la democracia Cristiana Guatemalteca (DCG) a las elecciones de 1985, y por primera vez en sus tres décadas de existencia de la DCG, éste se convirtió en el primer partido político en hacer gobierno en la era democrática de Guatemala, con un arrasador el 68,4% de los votos de la segunda vuelta electoral.

El 14 de enero de 1986, coincidiendo con la entrada en vigor de la nueva Constitución, Cerezo y el vicepresidente electo, Roberto Carpio Nicolle tomaron posesión de su mandato presidencial. En su caso, se trataba del primer presidente de la era democrática de Guatemala, así como el primer civil en ocupar este puesto desde 1966.

Es muy importante resaltar que la presidencia de Vinicio Cerezo, fue la única y última que tuvo una duración de un quinquenio, ya que la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, establecía en su **"ARTICULO 184.- Elección del Presidente y Vicepresidente de la República. El Presidente y Vicepresidente de la República serán electos por el pueblo mediante sufragio universal y por un período improrrogable de cinco años,"** el cual, fue reformado.

### **5.3.1.1. Ejercicio de Gobierno**

En un contexto en el cual Guatemala hacía sus primeras elecciones democráticas sin fraude, la Democracia Cristiana ofreció a los ciudadanos la posibilidad de contar con una civilidad democrática y poner fin al conflicto del ejército contra la guerrilla.

En su primer año de gobierno Cerezo implementó un Plan de Reordenamiento Económico, el cual no difería sustancialmente de los programas adoptados por anteriores gobiernos y que además tampoco tuvo efectos tangibles sobre la inflación y el déficit fiscal. Fue entonces que el presidente llevó a cabo una nueva propuesta centrada en la lucha contra la corrupción, en el aumento del poder adquisitivo de los asalariados y en la reducción de los niveles de violencia política.

Cerezo realizó varias giras internacionales que principiaron o reforzaron las relaciones con Estados Unidos y numerosos países de Europa Occidental y Asia. En estos destinos, el mandatario buscó sobre todo el aumento de las ayudas nacionales al desarrollo y condonaciones de la deuda externa guatemalteca.

En el terreno internacional, el gobierno de Cerezo, por medio de convenios internacionales buscaba la ayuda de los Estados Unidos de América para el fortalecimiento de su ejército y éste pudiera responderle en los intentos de golpes de estado que se suscitaron. Asimismo, priorizó la unidad centroamericana siendo partícipe y anfitrión de la firma de los convenios Esquipulas I y II, los cuales más allá de lograr un alto al fuego de la región y cierta unificación económica, logró la creación del Parlamento Centroamericano, Parlacen.

Es por ello que sus visitas a los países latinoamericanos, en cambio, estuvieron centradas en obtener apoyos para la creación del Parlamento Centroamericano, Parlacen, que debía ser el instrumento vivificador del comatoso Mercado Común Centroamericano (MCCA) de 1961. Las inquietudes supranacionales e intergubernamentales de Cerezo cristalizaron en la I Cumbre de presidentes centroamericanos, en la localidad de Esquipulas, Chiquimula, Guatemala, el 25 de mayo de 1986.

En esta cita pionera el mandatario guatemalteco se reunió con sus colegas de Costa Rica, Óscar Arias, El Salvador, José Napoleón Duarte, Honduras, José Simón Azcona, y Nicaragua, Daniel Ortega, para pronunciarse con una sola voz sobre la paz, la democracia, los Derechos Humanos y el desarrollo en la subregión. En particular, los declarantes se comprometieron a firmar el Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica, y a crear el Parlacén.

*“Calificada por Cerezo de “primer paso para la federación de Centroamérica”, la expectación generada por Esquipulas I palideció ante su trascendental continuación, Esquipulas II, en el mismo escenario el 7 de agosto de 1987. En esta ocasión, los cinco presidentes adoptaron el Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica, un detallado cronograma con plazos y compromisos que, en síntesis, buscaba alcanzar sendos altos al fuego con las respectivas oposiciones armadas, otorgar una amnistía política, avanzar en la democratización interna y asentar marcos de reconciliación nacional en cada país.”<sup>43</sup>*

Se puede decir entonces que en el ámbito político el ejercicio de gobierno de Vinicio Cerezo se centraba en consolidar la recién estrenada democracia en Guatemala, de poder cumplir con su período presidencial de 4 años sin que

---

<sup>43</sup> Pinyol, Gemma, artículo: “Las Personas en el Centro de las Relaciones Internacionales” Revista del Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona., p, 44

un golpe de Estado lo separara del cargo, poder negociar con la guerrilla y poner un alto al fuego.

### **5.3.1.2. Indicadores de Gobernanza**

Un indicador de buen gobierno, es decir de gobernanza, de Vinicio Cerezo fue la ratificación de la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura, siendo Guatemala el primer Estado signatario de la OEA en hacerlo, y aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), convirtiéndose ésta ratificación en una política pública del Estado guatemalteco que buscaba hacer un cambio real en la historia política, evitando así fenómenos pasados como la tortura y violación a los derechos humanos cometidos en el enfrentamiento interno.

Otro signo de gobernanza, fue el nombramiento del Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, el Jurista Gonzalo Menéndez de la Riva, así como la constitución de la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR), la cual dio inicio a la primera ronda de diálogos entre el Gobierno y la URNG.

Con lo anterior, el gobierno de Cerezo, pretendía lograr y mantener la gobernabilidad del país y mantenerse él mismo en la presidencia por el período estipulado; sin embargo, la primera ronda de diálogo entre el Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN) y la guerrilla no tuvo ningún éxito, dando a conocer el Presidente Cerezo a la población, que el gobierno no aceptaba las demandas guerrilleras y que las conversaciones quedaban suspendidas, corriendo el riesgo que en cualquier momento se desatara un enfrentamiento armado.

Debido a este fracaso, Cerezo entró en la dinámica de solicitar más ayuda militar a Estados Unidos, acelerar el rearme de las Fuerzas Armadas e

intensificar las ofensivas contrainsurgentes, con la esperanza de derrotar a la URNG y evitar tener que hacer concesiones políticas. Con todo esto, el Congreso aprobó una amnistía para delitos políticos y se dio inicio a otra política pública, que era la activación de la Comisión Asesora de la Presidencia de la República en Materia de Derechos Humanos (COPADEH).

Confrontando la sensación general de la población de retroceso, el presidente intentó recuperar la iniciativa política y la gobernabilidad presentando, el 25 de agosto de 1989, un programa de 500 días destinado a renovar la gestión pública por la consolidación democrática, sin embargo, lo más positivo en este año fue la reactivación del proceso de paz, que todavía no había producido ningún acuerdo. Sin embargo, el 29 de marzo de 1990, las delegaciones de la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR), por cuenta del Gobierno, y la URNG alcanzaron en Oslo, Noruega, el llamado Acuerdo Básico para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos, en torno a un proceso de negociaciones integrales que desembocara en la firma de un acuerdo de paz firme e internacionalmente verificable.

Poco después, el 28 de mayo de 1990, nueve partidos políticos, inclusive el MLN y la URNG firmaron otro documento en San Lorenzo de El Escorial, cerca de Madrid, España, por el que los primeros se comprometían a impulsar reformas constitucionales y la segunda se sometía a los dictados de Esquipulas II y a la Constitución nacional, a la vez que se comprometía a no perturbar el normal desarrollo de las próximas elecciones.

Por lo que le concernía a Vinicio Cerezo personalmente, el 17 de junio que el mandatario fue el anfitrión en la ciudad de La Antigua Guatemala, de la VIII Cumbre Centroamericana, que, como las seis anteriores, estuvo dedicada a evaluar el proceso de Esquipulas y a avanzar en la integración subregional.

Para esta época, lo sobresaliente, era que a pesar de los innumerables obstáculos y sobresaltos, Cerezo legaba un inicio de la era democrática, en cuanto a formas, instituciones y mecanismos; había conseguido llegar hasta el final de su mandato constitucional e iba a entregar la banda presidencial a otro civil elegido democráticamente.

### **5.3.1.3. Institucionalidad de los Partidos Políticos**

Para los comicios de 1989, como era de esperarse y después de haber hecho gobierno, aunado a los altos índices de corrupción que se le achacaron a la administración de Cerezo, el partido político de La Democracia Cristiana (DCG) llegó muy desgastado, su candidato salido de un proceso de elecciones primarias, Alfonso Cabrera Hidalgo, y secretario general del partido, así como ex ministro de Exteriores entre 1987 y 1989, sólo recibió el 17,4% de los votos y quedó eliminado para la segunda vuelta del 6 de enero de 1991. La segunda vuelta electoral, fue disputada entre Jorge Serrano Elías, del partido político MAS y Jorge Carpio Nicolle, del partido político UCN, resultando vencedor el primero de éstos.

Mientras tanto, en el Congreso de la República, el partido DCG experimentó un fuerte retroceso, tuvo solamente la representación de 27 congresistas, no siendo más una bancada con la mayoría en el Legislativo, como lo fue en el período pasado de 1986-1990.

A partir de 1996, la Democracia Cristiana trató de presentar nuevos liderazgos en su partido, siendo parte importante de la organización el mismo Vinicio Cerezo y más tarde, su hijo Vinicio Cerezo Blandón, quien pretendía, a través de propuestas modernas e innovadoras, como las ambientales, lograr un espacio en la vida política de Guatemala, sin embargo cada vez eran menos los diputados que lograban acceder al Congreso de la República por medio de la DC, hasta que en el período legislativo 2004-2007,

era solamente uno el diputado, Vinicio Cerezo, el que representaba a la DC por listado nacional.

En la campaña electoral 2007, Vinicio Cerezo Blandón participó como candidato a la Presidencia de la República, teniendo un poco más de presencia en los medios debido a foros y debates presidenciales, sin embargo no logró gran cantidad de votos y se colocó en los últimos lugares de votación. Además de no pasar a la segunda vuelta electoral, ni de lograr un 5% del total de los votos (como lo establece la ley), ni tampoco ingresar a un diputado al Congreso de la República, la Democracia Cristiana debió desaparecer del ámbito político.

Siendo el partido político más antiguo de la historia política reciente de Guatemala, fue clausurado después de 41 años de vida, dejando un legado importante de políticos formados en sus bases partidarias y liderazgos consolidados y capacitados gracias a su gran inversión en la juventud política de Guatemala.

### **5.3.2. Presidencia de Álvaro Arzú Irigoyen**

Álvaro Arzú se inició en la vida política cuando formó parte del Partido Nacional Renovador, con el cual ganó la alcaldía capitalina en las elecciones de 1982; sin embargo, éstas fueron anuladas por el golpe de estado ejecutado por Efraín Ríos Montt contra Romeo Lucas García. En 1985, Arzú se postuló de nuevo y ocupó la alcaldía capitalina en el período 1986-1990.

Luego de finalizar su primera gestión como Alcalde Metropolitano, en 1990 fundó el Partido Avanzada Nacional, PAN, que lo postuló como candidato presidencial en 1990, ocupando el cuarto lugar en esas elecciones, luego de Jorge Serrano Elías, Jorge Carpio Nicolle y Alfonso Cabrera Hidalgo.

Arzú formó parte del primer gabinete del ex presidente Jorge Serrano Elías, siendo designado como Ministro de Relaciones Exteriores en el período 1991-1992; sin embargo fue con su recién fundado partido político, PAN, que nuevamente fue candidato presidencial en las elecciones generales de 1995.

Las elecciones generales de 1995 se vivieron en un ambiente político totalmente diferente al de los procesos electorales de 1985 y 1990. La realización de este proceso de elecciones significó un triunfo para el proceso democrático de Guatemala, tras los acontecimientos políticos de mayo de 1993, que representaron una dura prueba para el sistema y para la sociedad civil en general.

*"El proceso se caracterizó por tres factores fundamentales. Primero, aún se vivía en el contexto del conflicto armado interno, pese a la negociación y firma de varios acuerdos con la URNG durante los gobiernos de Jorge Serrano y se esperaba que el nuevo gobierno firmara la paz. Segundo, se perfilaba el posible arribo al gobierno de alguno de los dos grandes partidos conservadores del país: el Partido de Avanzada Nacional (PAN), que se presentaba con un perfil empresarial moderno y que tenía como candidato a Álvaro Arzú, o el Frente Republicano Guatemalteco (FRG), que presentó como candidato a Alfonso Portillo, pero tenía como Secretario General al general Efraín Ríos Montt, personaje que encabezó el gobierno militar que se estableció con el golpe de estado de marzo de 1982, el cual impulsó la reformulación de la estrategia contrainsurgente y quien es señalado de gravísimas violaciones a los derechos humanos. Tercero, por segunda vez desde 1950, volvía a participar abiertamente la izquierda revolucionaria a través del Frente Democrático Nueva Guatemala (FDNG), que incluía una coalición de fuerzas de la izquierda revolucionaria y de la izquierda democrática, encabezada*

*públicamente por el movimiento popular y sindical, y apoyada tácitamente por la URNG.*"<sup>44</sup>.

Álvaro Arzú ganó las elecciones presidenciales en la segunda vuelta electoral contra el candidato del partido político FRG, Alfonso Portillo, asumiendo Álvaro Arzú el poder el 14 de enero de 1996.

### **5.3.2.1. Ejercicio de Gobierno**

Una de las prioridades del Presidente Álvaro Arzú se centraba en el compromiso de la Firma de los Acuerdos de Paz y el ofrecimiento de lograr un Estado más eficiente y moderno. Asimismo, de mejorar y eficientar los servicios básicos como la salud y educación en la población guatemalteca.

Durante el primer año de ejercicio del Gobierno de Álvaro Arzú, se dio una clara prioridad de acelerar el proceso de negociaciones de la firma de la paz. Estas negociaciones para 1996 ya estaban bastante adelantadas, gracias a la intervención de los dos gobiernos anteriores, Vinicio Cerezo y Ramiro de León Carpio, fue de esta manera que el Gobierno y la URNG concluyeron a finales de 1996 el largo proceso de negociaciones que, contando con la participación de las Naciones Unidas, en calidad de moderador y con el respaldo de la comunidad internacional, culminó con la firma de los Acuerdos de Paz el 29 de diciembre de 1996.

Arzú incluyó en su gabinete a militares de línea institucional y democrática, al nombrar como Ministro de la Defensa al General Julio Balconi Turcios, como Jefe y Subjefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, a los Generales Sergio Camargo y Víctor Manuel Ventura. Estos nombramientos sirvieron al gobierno del PAN para impulsar el proceso de paz y echar a

---

<sup>44</sup> Azpurú, Dinorah, Ligia Blanco, Ricardo Córdova."Construyendo la Democracia en Sociedades Postconflicto". p, 206.

andar la depuración en la institución armada, lo cual significó el paso a retiro de varios militares señalados de formar parte del sector duro del Ejército.

Álvaro Arzú coherente con su ideología política y visión liberal, luego de su primer año de Gobierno, empezó a llevar a cabo su estrategia de reconvertir, modernizar, fortalecer y disminuir la burocracia estatal, descentralizando las instituciones públicas, eficientar el gasto público, reducir el número de empleados estatales y sobre todo dar prioridad a la iniciativa privada, fue así como planteó una propuesta de ley que reemplazaba la Ley del Ejecutivo y de Administración Pública promulgada hace 51 años.

En el año 1997, el gobierno esperaba aprobar una docena de leyes vinculadas con la modernización estatal, sus esfuerzos fueron facilitados por la mayoría absoluta con la que contaba el Partido de Avanzada Nacional (PAN) en el Congreso de la República.

En ese mismo año, el Ejecutivo logró la aprobación de una ley que restringió severamente el derecho de huelga de los trabajadores estatales, la cual fue duramente criticada por los medios de comunicación, sindicatos, organizaciones sociales, etc., los motivos de esta legislación laboral se aclararon después con un anuncio del Vicepresidente de la República, Luis Flores Asturias, informando que modernización que se trataba de implementar en el Estado iba a requerir de la reubicación del 15% de los trabajadores del Estado y de la desmonopolización de varios servicios públicos, y se quería evitar la paralización de labores en el Estado.

Fue así como dio inicio la era de privatizaciones en el Gobierno de Arzú, siendo éstas acciones las que más se le achacaron posteriormente por ventas a muy bajo precio, actos de corrupción, realización de convenios y contratos

en los que el país obtenía muy pocos beneficios. Las instituciones privatizadas y/o concesionadas fueron:

1. Telecomunicaciones de Guatemala
2. Empresa Eléctrica
3. Ferrocarriles de Guatemala
4. El Correo
5. INDECA

### **5.3.2.2. Indicadores de Gobernanza**

Aunque este gobierno fue criticado por la poca inversión social y la privatización de instituciones públicas, la población en general logró tener más acceso a los servicios privatizados; un ejemplo claro de esto es la venta de GUATEL, ya que si bien es cierto, es un servicio que aumentó su precio, hoy en día es muy poco el porcentaje de la población que no cuenta con un servicio de telefonía móvil, lo cual era una de las finalidades de estas acciones.

En el ámbito de seguridad, uno de los eventos de mayor trascendencia durante su presidencia y el que puso en un plano dificultoso la gobernabilidad del país, fue el asesinato del obispo guatemalteco, defensor de los derechos humanos, Juan Gerardi Conedera, ocurrido el 26 de abril de 1998, dos días después que el clérigo publicara un reporte en el cual registraba la culpabilidad de la dictadura militar en la mayoría de los crímenes cometidos a lo largo de casi cuatro décadas de enfrentamiento interno.

La crisis política llegó cuando Arzú afirmó que el asesinato había sido un crimen común, no político. Sin embargo, existían sospechas, sobre todo publicadas en los medios de comunicación, con los que Arzú no tenía muy

buena relación, que personas del círculo de seguridad del presidente eran culpables del crimen. Ante la presión nacional e internacional por el esclarecimiento del asesinato, Arzú formó una comisión con sus más valorados colaboradores y, además, con miembros de la iglesia, para investigar exhaustivamente el hecho.

Un claro factor de gobernanza, fue la Firma de los Acuerdos de Paz de 1996, ya que generaron una significativa cantidad de asistencia proveniente de los donantes, particularmente de los Estados Unidos, y muchos programas que se encargaron de la línea social, descuidado por el gobierno, se llevaron a cabo por medio de la creación de nuevas secretarías y consejos, para cubrir esta área, poniéndole más énfasis a las poblaciones indígenas del área rural largamente excluidas.

Esta asistencia y estos programas dieron como resultado importantes logros del gobierno, entre los que destacan:

- *“Más de 3,000 ex-combatientes incorporados a la sociedad productiva*
- *Más de 20,000 víctimas de tortura y del conflicto recibieron servicios de salud mental*
- *Se construyeron más de 240 casas para viudas y huérfanos*
- *Se emitieron más de 25,000 títulos de tierra a agricultores de zonas ex-conflictivas*
- *Se resolvieron más de 300 conflictos de tierra*
- *La Fundación de Antropología Forense realizó más de 65 exhumaciones/inhumaciones con servicios de salud mental para sobrevivientes del conflicto y es uno de los esfuerzos de derechos humanos y reconciliación más exitosos de su clase*
- *Se establecieron 16 centros de justicia y 15 centros de mediación en los 22 departamentos*

- *Se establecieron concejos municipales y comunitarios en 20 municipalidades*
- *Se inscribieron más de 500,000 nuevos votantes para las elecciones de 2003. Las mismas representaron la mayor participación de votantes de todos los tiempos -- 58% de los electores inscritos*
- *Ocho coaliciones de la sociedad civil trabajaron con el Gobierno de Guatemala en las áreas de discriminación étnica, seguridad pública, fortalecimiento del congreso y transparencia.”<sup>45</sup>*

### **5.3.2.3. Institucionalidad de los Partidos Políticos**

Arzú ganó las elecciones de 1996, solamente por la diferencia de un 2% de los votos, haciendo la diferencia el área de la Ciudad de Guatemala, donde había servido antes como el alcalde, así como el área circundante urbana; sin embargo, Portillo ganó en todos los departamentos rurales excepto El Petén.

Al finalizar el período de gobierno de Álvaro Arzú, y al iniciarse la nueva legislatura, el Partido de Avanzada Nacional, PAN, entró en un proceso de descomposición que tuvo su génesis en la victoria del grupo liderado por Leonel Eliseo López Rodas, en la Asamblea Nacional partidista celebrada el 29 de diciembre de 1999, en donde López Rodas fue electo como Secretario General.

Los militantes más vinculados a Arzú y al Gobierno saliente quedaron en minoría en los órganos ejecutivos y el 6 de junio de 2000 llevaron su disidencia al extremo al constituir un grupo parlamentario independiente, consiguiendo arrastrar a 15 diputados.

---

<sup>45</sup> Azpurú, Dinorah, “Análisis Mensual: Cultura Política de la Democracia en Guatemala”, Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). p. 36

Ante esta crisis política del PAN, "Arzú adoptó una actitud distante en el proceso de fractura, pero luego dejó claro su interés en impulsar un nuevo movimiento político de centroderecha que terminó articulándose como Partido Unionista (PU), el cual tramitó su registro el 23 de septiembre de 2002."<sup>46</sup> El primer secretario general del PU, Gustavo Porras Castejón, quien luego fue desplazado por el Ingeniero Fritz García-Gallont, quien fue alcalde de Ciudad de Guatemala y antiguo ministro de Comunicaciones y Obras Públicas, además de ser hombre de confianza del ex presidente Arzú.

Álvaro Arzú se retiró a un segundo plano en la dirección del PU para preparar su retorno al frente de la Municipalidad Capitalina, en las elecciones generales del 9 de noviembre de 2003, tomando el relevo a García-Gallont, quien se postulaba para la Presidencia de la República. La suerte de los unionistas en los comicios fue dispar: el popular Arzú, tal como vaticinaban las encuestas, recobró su vieja oficina municipal con 142,000 votos, aventajando holgadamente al empresario Jorge Briz Abularach, de la Gran Alianza Nacional (GAN), y a Luis Rabbé, del FRG; en las presidenciales, ganadas por el ex panista y cabeza del GANA Óscar Berger. Sin embargo, García-Gallont sólo cosechó el 3% de los votos en las elecciones presidenciales; en las elecciones legislativas el Partido Unionista recogió el 5,4%, lo que le dio derecho a siete congresistas.

El 15 de enero de 2004 Arzú tomó posesión del Ayuntamiento con un mandato hasta 2008 con otro sobrino político, Enrique Godoy García-Granados, asistiéndole como vicealcalde. En las elecciones generales del 2007, nuevamente Arzú participó como candidato para la Alcaldía de la Capital, ganándole por amplia diferencia. Cabe destacar que en estas últimas elecciones, Arzú, como candidato, realizó una campaña electoral mínima y confirmando su participación para la alcaldía pocos meses antes

---

<sup>46</sup> Barahona, Marco Antonio, "La Institucionalización de los Partidos Políticos en Guatemala: Un Diagnóstico de la Situación Actual", Asociación de Investigación y Estudios Sociales, (ASIES). p. 88

de las elecciones, confirmando con esto la amplia popularidad y aceptación con la que cuenta en la Ciudad de Guatemala.

Es así como vemos que a pesar de haber formado y fundado el Partido de Avanzada Nacional PAN, el ex presidente Álvaro Arzú, no fue posible que éste sobreviviera a través de su vida política con el mismo partido político. El creerse "dueño" del PAN le trajo muchos sin sabores a Arzú, terminando esta historia con un nuevo partido, el Partido Unionista, PU.

Si bien es cierto, el PAN aún está presente hoy en día en la vida política de Guatemala, contando únicamente con dos diputados en el Congreso de la República, éste partido no es ni la sombra de lo que un día fue, claro, no siendo tampoco una fuerza importante en el Legislativo, el nuevo partido político Unionista.

### **5.3.3. Presidencia de Alfonso Portillo Cabrera**

Alfonso Portillo inició su vida política afiliándose al ya desaparecido, Partido Socialista Democrático PSD, en el año de 1989 se incorporó al partido Democracia Cristiana Guatemalteca DCG, del cual llegó a ser secretario general. En el año 1995 se retira del partido DCG y un tiempo después se integra a las filas del de derecha Frente Republicano Guatemalteco fundado por el general retirado Efraín Ríos Montt, y participó por primera vez como candidato a la presidencia en el año 1995, sin embargo fue derrotado por Álvaro Arzú en la segunda vuelta electoral con un 51.2% contra un 48.6% obtenido por Portillo.

En el proceso electoral de 1999, Alfonso Portillo fue candidato presidencial nuevamente, esta vez ganando tanto en la primera como en la segunda vuelta obteniendo en ambas oportunidades una mayoría avasalladora. Alfonso Portillo asumió la presidencia el 14 de enero de 2000.

Dentro de los logros de su gobierno tuvo la implementación de dos políticas de gobierno, que a lo largo del tiempo se convirtieron en políticas de Estado, ya que se han institucionalizado por medio de Ministerios y Fondos. Siendo los programas más importantes los subsidios para la construcción de viviendas populares, a cargo del Fondo Guatemalteco para la Vivienda, FOGUAVI, y el Programa de Fertilizantes, a cargo del Ministerio de Agricultura, MAGA, que tiene a su cargo la entrega de fertilizantes a muy bajo precio a agricultores del país.

En su Gobierno se desmonopolizó la industria azucarera, la del pollo y la cerveza, actos que le hicieron acreedor de la crítica por parte de los afectados, quienes eran los grandes empresarios guatemaltecos; sin embargo, Portillo quería hacer cumplir con el artículo 130 de la Constitución Política de la República, que reza: "Prohibición de monopolios. Se prohíben los monopolios y privilegios. El Estado limitará el funcionamiento de las empresas que absorban o tiendan a absorber, en perjuicio de la economía nacional, la producción en uno o más ramos industriales o de una misma actividad comercial o agropecuaria. Las leyes determinarán lo relativo a esta materia. El Estado protegerá la economía de mercado e impedirá las asociaciones que tiendan a restringir la libertad del mercado o a perjudicar a los consumidores."

Asimismo, Portillo inició una política de gobierno sobre la Reforma Educativa y la capacitación docente; sin embargo, su gobierno fue criticado por el poco combate a la delincuencia y crimen organizado. El Grupo de Diálogo formado por naciones amigas y organismos financieros pidieron mayor cumplimiento de los Acuerdos de Paz, eficiencia en el resarcimiento a las víctimas del conflicto armado y combatir la corrupción.

### 5.3.3.1. Ejercicio de Gobierno

Luego de los fracasos de la administración Arzú en materia de seguridad ciudadana, las promesas de Portillo de emplear mano dura con delincuentes y criminales, incluyendo la pena capital contemplada por el código penal guatemalteco, le hizo acreedor de muchos simpatizantes.

A lo largo de 2001, las movilizaciones de diversos colectivos populares en protesta por el incumplimiento de las promesas electorales en el terreno social y la subida a finales de julio de ese mismo año del Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 10% al 12%, siendo esta alza de tributo indirecto la única reforma fiscal destacada en el cuatrienio, en un país que demandaba con urgencia una fiscalidad progresiva directamente sobre las rentas y la lucha contra la evasión y el fraude.

Los medios de comunicación se encargaron de hacer del conocimiento público los escándalos y polémicas que envolvían al Gobierno y figuras del FRG, acusados de estar llevando a las instituciones del Estado a un nivel de corrupción sin precedentes.

Sin embargo, a logros del gobierno de Portillo, no se le dio tanta cobertura como a sus escándalos, *"las promesas en el tema de resarcimiento a las víctimas de la violencia estatal o paraestatal reconocida por la COPREDEH fueron cumplidas parcialmente por Portillo en el apartado de las indemnizaciones (pago de 1,8 millones de dólares en diciembre a las familias de los asesinados en Dos Erres), sin embargo, la justicia penal brilló por su ausencia."*<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Poitevin, René, Ponencia: Historia Política, "Compendio de Historia de Guatemala: 1944-2000", Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). p. 189

Los constantes informes negativos sobre la situación del desarrollo humano en Guatemala para esa época, donde según el Banco Mundial y la ONU el 56% de la población era pobre y otro 27% lo era en grado extremo (es decir, que dispone de una renta diaria igual o inferior a un dólar), adquirió para el público internacional, más allá de la fría estadística, una dramática consistencia con las noticias sobre la muerte de hambre o por enfermedades relacionadas con la desnutrición de decenas de niños de la etnia chortí en los municipios de Camotán y Jocotán, en el departamento de Chiquimula, fronterizo con Honduras, una zona castigada por el huracán *Mitch* en octubre de 1998 y últimamente afectada por una pertinaz sequía que había destruido las plantaciones de subsistencia de mijo y maíz.

### **5.3.3.2. Indicadores de Gobernanza**

En el gobierno de Portillo, una de las políticas públicas de Estado consistió en que el Congreso aprobara un proyecto de ley que prohibía toda discriminación por motivo de raza, religión o edad, y que establecía severas penas de cárcel para los infractores en el Código Penal. El texto fue elogiado por la MINUGUA porque iba en consonancia con lo estipulado en los Acuerdos de Paz.

En lo concerniente a lo laboral, Portillo logró que el Congreso aprobara la incorporación a la legislación nacional de los Convenios de la OIT que, entre otras cosas, conceden el derecho de huelga a los trabajadores organizados del campo. Con la implementación de políticas públicas a favor de los más desprotegidos, en su administración se les aumentó a los profesores de educación primaria el salario en varias ocasiones.

Asimismo, se implementó un seguro de vida obligatorio en el transporte extraurbano, la tarifa social en el servicio de electricidad, entre muchas otras políticas de alcance que buscaban un beneficio a los más necesitados.

El gobierno hizo un esfuerzo grande en la investigación de la reforma educativa; los logros en educación se vieron en la alfabetización, la generalización de la enseñanza bilingüe y la universalización de la primaria. Sin embargo, según el PNUD, *"todavía en el año 2000 tomaba en promedio nueve años cursar la primaria, lo que aumentaba los costos en un 52%. Sin hablar de la ineficiencia en los cursos básicos y los castigos al presupuesto universitario."*<sup>48</sup>

### **5.3.3.3. Institucionalidad de los Partidos Políticos**

El partido político Frente Republicano Guatemalteco, FRG, fundado en 1989, escogió a José Efraín Ríos Montt como candidato para la presidencia del país para las elecciones generales de ese mismo año, pero su candidatura fue anulada debido a que la constitución impedía a los dictadores aspirar a la presidencia, por lo que no se pudo presentar como candidato. Sin embargo el partido obtuvo 10 escaños en el Congreso de la República.

En las elecciones generales de 1994, el FRG consiguió 32 escaños parlamentarios convirtiéndose en el partido con mayor representación en el Congreso. En 1995, el candidato del FRG, Alfonso Portillo Cabrera, perdió las elecciones en la segunda ronda por un estrecho margen. En 1999, el FRG ganó las elecciones presidenciales con Alfonso Portillo Cabrera y obtuvo la mayoría en el congreso con 63 escaños uno de ellos para José Efraín Ríos Montt quien se convirtió en Presidente del Congreso de la República de Guatemala.

En el 2003, la prohibición contra José Efraín Ríos Montt para presentarse a las elecciones presidenciales fue revocada por la Corte Suprema, lo que

---

<sup>48</sup> *Guatemala: La Fuerza Incluyente del Desarrollo Humano, Informe Nacional de Desarrollo Humano, Programa de Naciones Unidas (PNUD)*. p, 148

generó voces críticas asegurando que Ríos Montt había instalado simpatizantes suyos dentro de la Corte, manipulando así al poder judicial.

A pesar de esto, la candidatura presidencial de José Efraín Ríos Montt no tuvo el impacto esperado, pues quedó de tercero en primera ronda (con el 19% de los votos), y el FRG perdió la mayoría en el Congreso. En las elecciones legislativas del 9 de noviembre de 2003, el FRG consiguió de nuevo un respaldo del 19%, obteniendo 43 de los 158 escaños parlamentarios, siendo la segunda fuerza política en número de representantes en el parlamento.

A pesar que el FRG contaba al inicio del período legislativo con 11 diputados, hoy en día solamente cuenta con 7 parlamentarios. El FRG a pesar de ser un partido político que siempre se ha caracterizado por su orden y disciplina, hoy es un partido venido a menos que es visto por la mayoría de la población como una trinchera que le brinda inmunidad al General Efraín Ríos Montt, quien ya no cuenta con sus máximos aliados y líderes departamentales, como por ejemplo el Diputado Arístides Crespo y el ex Diputado Haroldo Quej.

## CAPITULO VI

### BALANCE DEL SISTEMA POLÍTICO PRESIDENCIALISTA EN GUATEMALA A LA LUZ DE LA DURACIÓN DE LOS PERÍODOS PRESIDENCIALES EN LA ERA DEMOCRÁTICA

#### 6.1. Contexto Político Actual como Preámbulo para un Balance

Iniciar los primeros trazos que definan el panorama o contexto actual de la política, pasa por emprender un ejercicio reflexivo de variadas aristas que componen el paisaje político del país; pero al mismo tiempo, implica identificar indicadores sociales y políticos de la actual democracia que hacen viable la existencia de un sistema político presidencial, el cual gira alrededor de un período de tiempo, así como identificar a los principales y significativos actores políticos que conforman el amplio engranaje del sistema político actual.

En este sentido, como lo señalaba Fraga Iribarne desde los años setenta: *“todo sistema político descansa sobre un sistema de valores aceptados y de fuerzas sociales articuladas en un arreglo institucional, basado en aquellos valores. Cuando uno o varios de esos valores, o de aquellas fuerzas cambian, el sistema ha de reajustarse si el grupo más numeroso dejan de ser los labradores, para ser los trabajadores industriales; o si la juventud, en vez de terminar con la entrada en quintas, queda definida por el final de los estudios superiores, otras cosas han de cambiar también.”*<sup>49</sup>

Un sistema político funcional debe contar con instituciones fuertes, con altos índices de credibilidad así como valores, que su base sea la democracia, apolíticas y objetivas; sin embargo, éste no es el caso de Guatemala porque como lo establece Edelberto Torres-Rivas *“en Guatemala, el Estado democrático es débil y, en consecuencia, no cumple a satisfacción sus*

---

<sup>49</sup> Fraga Iribarne, Manuel, *“Legitimidad y Representación.”* p. 1973

*funciones básicas. En la naturaleza de estas carencias reside su debilidad; sus efectos reducen su calidad. Un poder sin recursos financieros y/o atados a intereses particulares configura un Estado débil. Hay coincidencia en numerosos autores de que una cosa es consolidar la democracia y otra establecer su calidad. Morlino afirma que una democracia de calidad es una "buena" democracia cuando aquel ordenamiento institucional es estable mediante instituciones y mecanismos que funcionan correctamente, y lleva a cabo la libertad y la igualdad de los ciudadanos."*<sup>50</sup>

## **6.2. Efectividad del Sistema Electoral**

La era democrática, a diferencia de países como México, que acusa fuertes señalamientos históricos de fraude electoral, Guatemala ha mantenido la compostura en esta materia, relegando similares señalamientos a elecciones de autoridades municipales que se achacan, por documentos de identificación falsos en manos de votantes foráneos a las comunidades, sin embargo, el Tribunal Supremo Electoral ha sabido lidiar con los procesos electorales hasta nuestros días, dándole credibilidad y respaldo a las elecciones generales.

---

<sup>50</sup> Torres-Rivas, Edelberto, "Percepción Ciudadana de la Democracia", Programa de Naciones Unidas para Guatemala (PNUD). p. 158

### 6.3. La Estabilidad Política de los Gobiernos e Institucionalidad del Estado

	Política Pública	Período Presidencial		
		Vinicio Cerezo	Álvaro Arzú	Alfonso Portillo
<b>Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)</b>	Implementación de Sistemas de riego y mini riego para agricultores	En 1987, el gobierno decide fortalecer la Dirección General de Servicios Agrícolas (DIGESA) con la creación de un programa llamado "Embalses", en el cual se incluían a los sistemas de riego como apoyo al agricultor en el área rural del país.	Debido a las políticas liberales y reduccionistas del Estado, se aplicó una nueva modalidad de "Estado facilitador". Con esta nueva etapa del gobierno, en 1997 se decide eliminar DIGESA y con ello romper toda la estructura de asistencia técnica y extensión agrícola, por parte del Estado hacia el agricultor. Sin embargo, se continúa con el programa de riegos por medio de la creación de un "fideicomiso" llamado Plamar (Plan de Acción para la Modernización y fomento de la Agricultura bajo Riego), en el cual, por medio de un crédito, el agricultor puede obtener los fondos para la construcción de su mini riego.	En la Administración del ex Presidente Portillo, se continúa con la estructura anterior de PLAMAR y el acceso al crédito. Sin embargo, se le acusa de haber manejado los fondos y los créditos de una manera fraudulenta y poco transparente por ambos lados, tanto el área administrativa como el de los usuarios; utilizando éstos últimos el crédito para fines distintos al del riego, por ejemplo para la compra de ganado. Asimismo, un alto porcentaje de créditos no fueron cancelados.
<b>Ministerio de Salud</b>	Implementación Política de Planificación Familiar	Se daba validez a la Política de Planificación Familiar, la cual tenía dentro de sus componentes el SINAAD, Programa Nacional de Salud Integral a la Niñez Adulto Mayor y Discapacidad, ambos se dedicaron a crear normas y protocolos de atención a la adolescencia en temas de planificación familiar, sin embargo, por falta de interés político no llegó a más. Un avance fue el inicio de la convocatoria a todos los sectores gubernamentales y sociedad civil a trabajar en temas de adolescencia.	Con la Firma de los Acuerdos de Paz, y el apoyo de la Primera Dama de la Nación, Patricia de Arzú, la política de planificación familiar, se vio fortalecida. Se formó el componente de Atención Integral a la Niñez y Adolescencia mediante la creación del Plan Nacional de Atención Integral del Adolescente, y la Línea "Cuenta Conmigo", apoyada y divulgada por el Consejo Nacional de la Juventud a nivel nacional y respaldada por el sistema de Salud. Asimismo, se formó la Comisión Intersectorial del Adolescente, que aglutinaba a más de 35 instituciones quienes creaban proyectos específicos de juventud, promoviendo desde entonces las Ferias de la Salud para adolescentes.	En la administración del Alfonso Portillo por medio del Ministerio de Salud y el acompañamiento técnico de la cooperación internacional se creó la política de Salud Integral para Adolescencia 2005-2015, ejecutada en todos los niveles de atención del Ministerio de Salud. Y por medio de ella se le dio validez al Programa Nacional de Salud Integral a la Niñez y Juventud.

#### **6.4. Partidos Políticos en el Poder Presidencial y con Incidencia Política**

En nuestro país, lo que ha sido de los partidos políticos, como se apuntó líneas arriba, es su fundación, su carrera política eleccionaria, su acceso al poder y su casi inmediata extinción.

Esta situación obedece a varias razones, la primera es la ausencia de una estructura organizada que proporcione una cierta permanencia, la segunda es la ausencia de un claro liderazgo que defina los lineamientos básicos y que complemente a la anterior y, una tercera, podría ser el tema de la financiación.

El Partido de la Democracia Cristiana que llevó a la presidencia a Vinicio Cerezo generó la más alta expectativa de lo que sería la verdadera institucionalidad de un partido político. La DC sí fue una organización que apostó a la institucionalidad con programas de fortalecimiento institucional como capacitación a la juventud, fortalecimiento a las bases partidarias, a mujeres, etc.

Nuestro siguiente ejemplo es la fuerza partidaria que logró la máxima expresión ciudadana-electoral con el Frente Republicano Guatemalteco, FRG, que logró una histórica participación en los comicios presidenciales rompiendo el tradicional abstencionismo y ausentismo que caracterizaba a los procesos eleccionarios guatemaltecos. Sin embargo, la situación actual de esta organización política transita hacia su extinción con la salida de sus líderes más caudalosos y con el ex presidente Alfonso Portillo detenido preventivamente sujeto a dos pedidos de extradición por Estados Unidos de América y por Francia.

Para finalizar, el partido de la Gran Alianza Nacional Guatemalteca, GANA, fue una organización transicional organizada específicamente para no permitir la continuidad del gobierno del Frente Republicano Guatemalteco que postularía a un ex golpista como lo fue el General Efraín Ríos Montt y eliminar el continuismo de un gobierno que se achacaba de corrupto y evidentemente peleado con el sector empresarial.

Teóricamente, la GANA dejó de ser una gran alianza al retirarse sus aliados, lo cual fue casi inmediatamente después de acceder al poder político. Actualmente la GANA que se logró mantener en el poder parlamentario en el período actual sufrió su primera fisura con la salida de más de 10 diputados al inicio del actual gobierno y el retiro en el mes de julio de 2010 de otros 12 diputados, sin embargo a finales de ese mismo año optó por nuevamente formar una alianza con miras a fortalecerse para el siguiente período electoral con el partido de gobierno, es decir con la Unidad Nacional de la Esperanza, UNE.

Las fuerzas políticas actuales en las estructuras de partidos políticos se encuentran en la Unidad Nacional de la Esperanza, UNE, y en el Partido de oposición Partido Patriota, PP, el cual postulará por segunda vez a su candidato Otto Pérez Molina.

En el desarrollo de las organizaciones políticas, por otro lado, han tenido una especial relevancia los comités cívicos para la organización, promoción y alcance del poder en los gobiernos locales (alcaldías). Sin embargo, la fuerza electoral en campañas del partido político que se avizora ganador termina por absorber al comité cívico, puesto que Guatemala no ha logrado un sistema de descentralización municipal que logre fortalecer los gobiernos locales que siempre dependen en lo financiero y en lo político del gran poder centralizado del sistema presidencialista guatemalteco.

A pesar de todas las críticas y demás a los partidos políticos, se tiene que tener claro que son un grupo indispensable en una sociedad plural en la que los distintos grupos e intereses requieren de participación y representación. Los partidos políticos en plural y en condiciones de una lucha política en igualdad de oportunidades son los mejores catalizadores, propiciadores y garantes de la democracia.

Sin embargo, nuestro país no es el mejor referente para la credibilidad de la población en los partidos políticos, ya que como lo expresa Edelberto Torres-Rivas en el informe sobre la Percepción Ciudadana de la Democracia: *“En Guatemala se cuenta con un sistema partidario aún no consolidado, la representación es mínima o no existe: ella desaparece con el transfuguismo de los electos (diputados y alcaldes) y la deslealtad de los electores (que ejercen siempre, en una respetable mayoría, el voto de castigo). Guatemala exhibe los peores casos de esta enfermedad. En otros países, el votante escoge al candidato, luego lo elige y después lo controla, lo que requiere una participación previa y posterior al voto, y que a su vez supone una sólida cultura política.”*<sup>51</sup>.

#### **6.5. Rol de los Órganos de Control Político del Estado:**

En el marco de un panorama político del país no puede faltar el régimen legal de los órganos establecidos para dotar de un control político al Estado como lo son por excelencia el Congreso de la República, el Tribunal Supremo Electoral y la Corte de Constitucionalidad.

En el caso del Organismo Legislativo, no existe una representatividad democrática sino partidaria, no se vislumbran leyes orientadas como producto de un marco de una agenda de nación para el fortalecimiento del

---

<sup>51</sup> Torres-Rivas, Edelberto, “Percepción Ciudadana de la Democracia”, Programa de Naciones Unidas para Guatemala (PNUD). p. 175

Estado, asimismo los procesos de interpelación y la citación de funcionarios de gobierno rayan en lo irrespetuoso y demeritable hacia los funcionarios para conseguir un protagonismo parlamentario sin obtener un beneficio a los intereses de la población guatemalteca.

Más allá de la función fundamental de legislar, las actividades más trascendentales que hacen actualmente los diputados es la gestión de recursos económicos para apoyar proyectos de desarrollo para sus distritos con un alto contenido electoral que les permita mantenerse en la preferencia de sus electores.

En el caso del Tribunal Supremo Electoral, ha logrado mantener la confianza de la sociedad guatemalteca en los procesos electorales aunque no ha logrado difundir entre la ciudadanía el fomento para una cultura de participación política. Por el contrario, al compás de la lucha entre los partidos políticos ha propiciado reglas que impiden difundir los liderazgos las propuestas de los partidos políticos con reformas relacionadas con las campañas anticipadas, lo cual inhibe a una población bastante apática en materia de participación ciudadana y política, todo lo cual orienta a la situación actual de escasez de liderazgos políticos.

La Corte de Constitucionalidad por otro lado, fiel a su mandato de defensa del orden constitucional desde la interpretación y aplicación de las garantías y derechos constitucionales, ha logrado desarrollar una defensa del orden constitucional y construir su propia jurisprudencia, calificada como un órgano justo en la opinión pública.

Actualmente la Corte de Constitucionalidad ha jugado un papel más allá del que le corresponde producto de la crisis institucional del Estado por diversos factores y una muy especial en materia de la interpretación de nuevas leyes

como el caso de los procesos de las comisiones de postulación a los cargos trascendentales del Estado.

No podemos dejar de mencionar el papel que debe jugar la población guatemalteca al protagonizar un verdadero control ciudadano sobre los funcionarios electos y hacer uso de los mecanismos e instituciones para monitorear, criticar y sancionar la mala conducta de los funcionarios públicos.

El mismo Edelberto Torres explica que *“En Guatemala hay instituciones gubernamentales para ejercer el control horizontal, frenos y contrapesos que no se utilizan y menos aún se sanciona a los culpables; y hay mecanismos para vigilar y denunciar en forma vertical, la prensa, las organizaciones sociales, cualquier ciudadano. Es hasta hoy que se hacen denuncias y se tiene la experiencia de funcionarios de un gobierno anterior que han sido juzgados. Éstas, son la excepción pues son numerosos los casos de impunidad para los personajes notables, políticos, altos funcionarios bancarios, militares, empresarios que tienen culpas sin sanción por su posición.”*<sup>52</sup>

#### **6.6. Puntos Referenciales del Balance ¿Incide la Extensión del Período Presidencial para el Logro Efectivo del Desarrollo del País?**

Para arribar a un balance de esta era democrática que permita desentrañar la relevancia que pueda llegar a tener extender o no el período presidencial, es necesario definir puntos de referencia que revelen si la ineficiencia del Estado de Guatemala se puede encontrar en su totalidad en el corto período presidencial de 4 años, o bien, esto es tan sólo un complemento de otras

---

<sup>52</sup> Torres-Rivas, Edelberto, “Percepción Ciudadana de la Democracia”, Programa de Naciones Unidas para Guatemala (PNUD). p. 215

carencias que, una vez definidas, demuestren que un cambio integral que incluya un período presidencial más largo o la posibilidad de reelección, podría ser el remedio para lograr cumplir las tareas fundamentales de un Estado, las cuales se consideran puntos referenciales para un balance.

#### **6.7. ¿Responde un Período Presidencial de Cuatro Años a las Funciones Constitucionales del Presidente de la República?**

Este primer punto referencial conviene formularlo en un sentido interrogativo, a fin de propiciar un breve análisis descriptivo sobre las grandes funciones presidenciales en el marco de la Constitución que, como instrumento de orden político y legal, define el rumbo de la gestión presidencial a lo largo de un mandato para el cual es electo el Presidente de la República.

En este sentido, conviene traer a colación las principales atribuciones presidenciales en donde el tiempo es determinante, es decir, aquellas que no se hacen de la noche a la mañana, como son la mayoría de fenómenos políticos y sociales que tienen raíces estructurales, es por esta razón que a continuación se analizarán los siguientes puntos referenciales en los cuales se hace una breve descripción de la problemática nacional, la cual no está íntimamente ligada al período presidencial sino más bien a la mala administración y planificación del Estado de Guatemala.

#### **6.8. Sistema de Partidos Políticos como Base de Desarrollo Democrático**

Los partidos políticos no han logrado convertirse en ese fuerte brazo político con el que se vendía la idea de la democracia en los años ochenta, no existe en Guatemala una verdadera institucionalidad de los partidos políticos; éstos han sido relegados a un instrumento de acceso al poder con la clara

intención de impulsar proyectos políticos y económicos excluyentes con clara discrecionalidad ligada a intereses sectoriales más no de mantenimiento del poder y, por tanto, no logran trascender a través del tiempo.

Concretamente, el sistema Presidencialista guatemalteco orienta al líder que se postula hacia la Presidencia a agenciarse de un equipo enorme de diputados, alcaldes, concejales y síndicos para poder tener en su presidencia un clima de gobernabilidad y mayoría absoluta en todo, en donde la oposición poco pueda resultarle un obstáculo al ser minoría en las diferentes áreas del accionar político, sin embargo, al transcurrir el tiempo, los bloques legislativos, las alcaldías y demás personas del ejecutivo empiezan a distanciarse hasta terminar incluso fortaleciendo a la oposición, esto evidencia la falta de institucionalidad y compromiso en las instituciones políticas.

Una de tantas explicaciones a la relación entre el poco lapso que resultan 4 años presidenciales y la vida política de un partido político, desde la presente perspectiva, se encuentra en el sistema electoral de elección simultánea de todas las autoridades sujetas a elección popular. El que las elecciones presidenciales, de diputados y de alcaldes sean todas al mismo tiempo, hacen que al ser electos, en el caso de diputados y alcaldes, permanezcan en el partido por el cual fueron electos solamente uno o dos años, y luego para asegurarse su reelección, se cambian de partido, al que ellos consideran es el que tiene más posibilidades de ganar en el próximo período presidencial. En cambio, si las elecciones fueran en distintos momentos, esto podría fortalecer a los partidos, ya que los ciudadanos tendrían más oportunidad para ver el desempeño del partido de gobierno y apoyarlo con la elección de diputados y alcaldes afines para que la gobernabilidad sea más estable.

En el sentido antes expuesto, el sistema presidencial guatemalteco, genera un efecto negativo en el mantenimiento de la institucionalidad partidaria, ya

que como se mencionó, la opción que lograría la constante acción, permanencia y vigencia de los partidos políticos sería elecciones distintas, que mas allá de tener también un efecto en el sistema de frenos y contrapesos, permitiría articular los engranajes de la maquinaria partidista funcionando con intervalos y amarraría al funcionario electo a estar pendiente de la actividad futura de su partido en la que se elegirán diputados o alcaldes en los siguientes dos años.

### **6.8.1. Justicia y Seguridad Jurídica**

Desde el punto de vista de un indicador de desarrollo, la justicia debe percibirse en términos de acceso a toda la población a una justicia certera, esto es, una justicia pronta y cumplida, que pueda resolver de una forma ágil a los ciudadanos, todos aquellos conflictos que resultan de la interacción social y humana a fin de restablecer el imperio de sus derechos cuando estos se encuentren amenazados o vulnerados.

La relación entre justicia como indicador de desarrollo social y el sistema presidencialista y su período presidencial, debe ubicarse desde 3 perspectivas:

a) La percepción de que la situación de impunidad y el fracaso de la justicia se asume como una extensión de la responsabilidad del gobierno por los ciudadanos de a pie a lo largo de los 4 años del ejercicio presidencial (lo cual no es una percepción tan alejada de la realidad);

b) La cuota de poder político en la influencia directa que el sistema presidencialista le reserva al Presidente de la República a lo largo de los 4 años dentro de su mandato para el nombramiento del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público; el de Procurador General de la Nación y el representante del Ejecutivo para la Corte de Constitucionalidad, así como

financiamientos que gestiona el gobierno para canalizarlos hacia el sistema de justicia del país; y

c) La influencia del Presidente en el nombramiento de los órganos administrativos que contribuyen al sistema de seguridad y certeza jurídica de una gran cantidad de actos jurídicos que gestionan los ciudadanos ante la administración pública, como por ejemplo, El Registro General de la Propiedad cuyo titular es nombrado por el Presidente de la República; el Registrador General Mercantil de la República que depende directamente del Ministro de Economía quien a su vez es nombrado por el Presidente; toda la estructura del sistema de policías y el sistema penitenciario del país que depende jerárquicamente del Ministro de Gobernación quien a su vez es nombrado también por el Presidente de la República.

Por lo anterior y aún cuando existe la división constitucional de poderes, se infiere que la percepción de la población guatemalteca en cuanto a identificar cierta responsabilidad del Presidente de la República en los fracasos o aciertos del sistema de justicia, no se encuentra distorsionada. De acuerdo con la opinión pública guatemalteca, se sostiene en la actualidad que el nivel de impunidad jurídica que vive Guatemala está más allá del 95%, incrementándose incluso un poco más en determinados delitos.

El fenómeno de la corrupción enquistado en las esferas de la administración pública, se presenta como uno de los males transversales y causa y efecto de prácticamente toda la problemática de la cosa pública en el país.

La crisis política, judicial y de impunidad en que se sumió el Estado en la época reciente, mas evidenciada en los tres últimos gobiernos por algunos acontecimientos que como ejemplo pueden citarse tales como corrupción en el caso del gobierno de Alfonso Portillo, la escalada de violencia y el asesinato de dos diputados salvadoreños en el período de Oscar Berger, la proliferación

de actos violentos sistemáticos contra pilotos y contra el sector empresarial del país en el actual gobierno, condujo a Guatemala a estar considerado en la calificación de de Estado fallido.

Esta importante arista en el abordaje de la problemática social del país desencadenó la instalación de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala –CICIG- misma que sufrió una curva de aceptación por la población guatemalteca que inició con un normal escepticismo, tomó su punto mas importante de aceptación con la resolución de ciertos casos y la percepción de procesos serios y avanzados de investigación criminal basado en técnicas científicas, pero comenzó su descenso por diversas críticas al casi nulo impacto en todo el espectro de impunidad pues su labor se centró en no más de 4 o 5 casos de impacto social, así como la renuncia de su titular.

Teóricamente, el Organismo Judicial y los órganos de control jurídico administrativo que componen el sector de justicia del país, deberían, por sí solos, tener la capacidad de generar con absoluta independencia un clima de certeza jurídica y justicia asequible. Sin embargo, como se apuntó, existe una fuerte injerencia del Presidente de la República en este tópico.

En consecuencia, de acuerdo con el sistema actual de interacción Presidencia-sector justicia, el período presidencial sí incide y guarda un intrínseca relación con el desarrollo de la justicia del país, sobretodo en posibilidad de integrar políticas públicas de largo plazo integradas desde la Presidencia de la República con el sector justicia del país.

## 6.9. Principales Ventajas y Desventajas si se Contara con un Período Presidencial más Largo

Principales Ventajas	Principales Desventajas
Una mayor efectividad gubernamental representada en el seguimiento y monitoreo más comprometido y verosímil desde la Presidencia respecto de las políticas públicas de orden descentralizado que tengan por objeto el desarrollo social comunitario en todo el país.	La irremediable resignación del pueblo ante un gobierno en cuyo período presidencial superior a los 4 años, consolide de manera sistemática, un clima de supresión y violación de los derechos fundamentales de los gobernados y los pilares de la democracia y promueva la polarización de la sociedad.
Una percepción favorable de la población, en la medida que las políticas públicas en los temas prioritarios sean coherentes y transparentes con una creíble sostenibilidad en el largo plazo.	La muy posible percepción de un sector de la población en torno a ser una antesala a la figura de la reelección presidencial y el retorno a las dictaduras en una versión de <i>dictaduras democráticas</i> .
Un tiempo efectivo mayor de gobernabilidad y ejecución de políticas públicas, pues el año inicial de “acomodamiento y aprendizaje” en el poder del Presidente del gobierno entrante y el año electoral al final de la gestión, permitirían, por ejemplo, si se tratase de 5 años: 3 años efectivos; si se tratase de 6 años: 4 efectivos, y así sucesivamente.	Los riesgos inminentes de un quebramiento del orden público y político como reacción a agudizaciones profundas de crisis institucionales y la toma irreverente del poder mediante el golpe de Estado.
La incidencia legislativa desde la iniciativa de Ley del Presidente de la República en temas de agenda nacional que suelen abordarse en el 2° o 3° año en los gobiernos cuyo período presidencial es de 4 años que por estar cercana la contienda electoral se postergan alejando así la institucionalización de políticas de Estado que por definición deben ser de largo plazo.	El fortalecimiento sistemático y mediático de uno o más partidos políticos de la oposición política que tendrán un período presidencial más largo en donde los temas de nación se conviertan en banderas electorales de estos partidos mayoritarios para el desgaste del oficialismo.

<p>La consolidación de una cultura de planificación estratégica y de ejecución gerenciada susceptible de ser medida en el transcurso de un lapso moderado para la formulación de proyectos de desarrollo social en las distintas áreas de la actividad gubernamental.</p>	<p>La ineficacia de la extensión del plazo presidencial en sí misma si no se acompaña de varias modificaciones estructurales como la efectividad gubernamental y del Estado para sacar del subdesarrollo a nuestra sociedad desde la óptica de la agilidad de la administración pública.</p>
<p>El fortalecimiento de los partidos políticos pues a mayor cantidad de años del período presidencial, mayor debiera ser el fortalecimiento de los partidos políticos que deben compenetrarse y consolidarse a lo largo del período presidencial, ya sea como oficialismo u oposición. Al tener mayor presencia en el tiempo los partidos políticos, gozarían de mayor credibilidad y se atenuaría el multipartidismo, y el transfuguismo, así como el fragmentarismo político.</p>	<p>La prolongación por más tiempo de un sistema político presidencial que acusa diversas fallas en la formulación y ejecución de políticas públicas de gobierno y de Estado, así como una pobre ejecución presupuestaria; y que ambas inciden en el desarrollo integral de la sociedad guatemalteca.</p>
<p>Fomento de una cultura de diálogo nacional mediante el ejercicio sistemático de negociaciones políticas sólidas y públicas entre la sociedad civil y los principales actores políticos con el ejecutivo en aquellos temas de interés nacional dentro del mandato que está llamado a cumplir el Presidente de la República.</p>	<p>La ineficacia de la ampliación del período presidencial a la luz de un ineficiente equilibrio entre los poderes del Estado y la cuestionable dinámica actual de frenos y contrapesos.</p>
<p>Erradicar o al menos disminuir, la mentalidad de trabajar para “la siguientes elecciones” y concentrarse solamente en políticas cortoplacistas con fines electoreros en donde se utiliza la estructura del Estado para la creación de este tipo de programas.</p>	

## **6.10. Saldo de un Balance de la Eficacia del actual Período Presidencial de 4 años en el Sistema Presidencialista Guatemalteco**

Debe tenerse claro que existen políticas que los gobiernos deben asumir con madurez política y plegarse a ellas como políticas de largo plazo para registrarlas como políticas de Estado y evitar cada cuatro años con un gobierno nuevo, todas las políticas sean nuevas también. El darle continuidad a políticas públicas que hayan mejorado el nivel de vida de la población o que hayan demostrado su eficacia en un período anterior, tiene como finalidad principal y prioritaria el fortalecimiento del Estado.

El sistema presidencialista de nuestro país, fincado en períodos de 4 años, como lo hemos visto a lo largo de esta tesis, no presenta una eficacia real que permita siquiera llevar adelante con éxito las políticas del propio gobierno que hubiesen estado diseñadas y orientadas desde el plan de gobierno, pues los niveles de ejecución son, en el mejor de los casos, del 50% de ejecución anual del Presupuesto General del Estado.

Tantos los indicadores de gobernabilidad como los principales indicadores de desarrollo humano se encuentran muy por debajo de lo que un buen gobierno podría lograr en un período de cuatro años, ya que a lo largo de la era democrática, como se analizó y se describió anteriormente, muy pocos son los avances reales en temas como seguridad, educación, salud, entre otros.

La calidad del trabajo de los Presidentes en los grandes problemas estructurales que padece Guatemala requiere de acciones prontas pero de procesos largos, continuos y sostenibles que la expectativa de 4 años no puede cumplir.

La alternabilidad en el poder y la prohibición de reelección es la bandera más fuerte del pensamiento democrático radical en el país que ha influido en buena parte de la población para anatemizar la continuidad en el poder ya que esto se lo relaciona con el regreso de las dictaduras del pasado.

A pesar que nuestro país cuenta con un período presidencial corto, de 4 años comparado con otros países, el desgaste que produce el formato del sistema presidencialista guatemalteco en la figura del Presidente de la República, que arrastra al partido oficial, influye negativamente en el electorado incidiendo en que los votantes castiguen con el voto anti partido al partido político oficial y se vea la posibilidad de la continuidad.

Sin embargo, cabe destacar que el acceso a los medios de comunicación y la amplia libertad de prensa que se ha logrado desarrollar en el país, ha permitido dotar de herramientas de juicio a una buena parte de la población guatemalteca sobre cómo se ejerce la democracia en otros países y las ventajas y desventajas de la continuidad en el poder especialmente en el caso de Venezuela y Colombia, siendo el primero, a criterio de muchos periodistas, una forma negativa de gobierno y la segunda además de ser una mejor opción, es la que más y mejores resultados ha obtenido.

Con una joven democracia, como con la que se cuenta en nuestro país es complicado hablar de reformas constitucionales, porque si comparamos nuestra Carta Magna con otras como la de los Estados Unidos de América, nos damos cuenta que la nuestra es 174 años más joven que la segunda. Si bien es cierto que las leyes se deben acomodar a la realidad y ésta es muy dinámica y cambiante, existen razones muy profundas basadas en nuestra historia cercana que justifican la existencia de Artículos que prohíben por ejemplo una reelección.



## CONCLUSIONES

1. Se tiene claro que la soberanía popular es demanda de un Estado capaz de afirmarse como poder superior, como poder legal y como poder representativo de la voluntad popular. Es por ello que un Estado que se ve sometido a poderes externos o internos de cualquier naturaleza, o uno que no puede cumplir y hacer cumplir las leyes, no es, por definición, un Estado que encarne efectivamente el principio de la soberanía popular.

2. Es evidente que los problemas estructurales de Guatemala no se solucionarán solamente con la ampliación del período presidencial; sin embargo, éste podría sentar los cimientos para crear verdaderas políticas públicas de Estado que ayuden a contrarrestar flagelos como la desnutrición, analfabetismo, muerte materno-infantil, prevención del delito, entre otros. En la historia política de Guatemala se cuenta con una experiencia de continuismo en el Ejecutivo, con los ex Presidentes José Arévalo y Jacobo Árbenz, en los llamados "diez años de primavera", los cuales significaron una época de mejoras para la mayoría de la población en donde el Arévalo cimentó las bases del desarrollo y Árbenz las concretó y sobre todo, las consolidó.

3. Veinticinco años de democracia y seis distintos gobiernos electos democráticamente, nos ha dejado como experiencia que un período presidencial de cuatro años es insuficiente para llevar a cabo un Plan de Gobierno; los cuatro años de ejercicio de poder político se resumen en dos efectivos de trabajo ya que el primer año es de "reconocimiento" y "reacomodamiento" de instituciones y programas de Gobierno, el segundo y tercer año es en donde en realidad se empieza con el trabajo, claro teniendo como condicionantes el presupuesto y aprobación de decretos, llegando al cuarto y último año, en el cual se inicia el proceso electoral y elecciones generales. Es por ello, que un período presidencial de 5 años sería el ideal.

4. Los índices de desarrollo no están íntimamente ligados a la cantidad de años de un período presidencial, más bien, están ligados a la capacidad de éste de llevar a cabo políticas públicas certeras y eficaces para fenómenos sociales específicos. Cuatro o cinco años no harían diferencia alguna en el desarrollo social si los gobiernos de turno no cuentan con cuadros capacitados y con cierta estabilidad en los cargos claves como lo son los Ministros, Viceministros y Director de programas.

5. Una reforma constitucional integral en donde las fechas de elecciones para Presidente y Vicepresidente sean distintas a las elecciones para Alcaldes Municipales y Diputados al Congreso de la República evitaría el transfuguismo y con ello presionaría a los candidatos o actuales funcionarios a que mantengan un trabajo político en sus municipios y/o departamentos durante los 4 o 5 años del período de gobierno, porque al no ser electos al mismo tiempo que el Presidente de la República tendrían que hacer su propia campaña electoral y contar con el respaldo de un partido político y no al primer año de gobierno cambiarse al partido político de oposición o partido oficial.

6. La historia política reciente de América Latina nos pone como ejemplo países como Colombia en donde si bien es cierto su período presidencial es de cuatro años, igual al caso guatemalteco, existe la posibilidad de reelección, lo que permite una continuidad de políticas públicas a través del tiempo y consolidarlas hasta convertirlas en políticas de Estado. En este tema, el caso de Guatemala es muy particular, ya que desde el inicio de la era democrática, 1986, ningún partido político ha logrado superar el desgaste de hacer gobierno y poder obtener nuevamente el poder político el presidenciable oficial. Es por ello, que una reforma Constitucional sobre la posibilidad de reelección vendría a fortalecer y darle continuidad a las políticas públicas implementadas por el Presidente de la República.

## BIBLIOGRAFÍA

- Angell, Alan, "Chile de Alessandri a Pinochet: En Busca de la Utopía". Chile. Editorial Universitaria. 1,993. 267 p.
- Azpurú, Dinorah, "Análisis Mensual: Cultura Política de la Democracia en Guatemala". Guatemala. Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). 2,010. 32 p.
- Barahona, Marco Antonio, "La Institucionalización de los Partidos Políticos en Guatemala: Un Diagnóstico de la Situación Actual". Guatemala. Asociación de Investigación y Estudios Sociales, (ASIES). 2,008. 110 p.
- Cárdenas García, Jaime. "Partidos Políticos y Democracia". México, Instituto Federal Electoral. 3era. Edición. 2,001.
- Castillo González, Jorge Mario. "Derecho Administrativo". Guatemala, Instituto Nacional de Administración Pública, INAP. 2,003. 8va. Edición. 476 p.
- Constitución Política de la República de Guatemala
- Cuadernos de Formación para la Práctica Democrática Número 4. "Liderazgo Político para un Nuevo Siglo". Guatemala, Instituto Centroamericano De Estudios Políticos, INCEP. 2,009. 56 p.
- Espinoza Toledo, Ricardo. "Sistemas Parlamentario, Presidencial y Semipresidencial". México, Instituto Federal Electoral. 1,999. 50 p.
- Foro Permanente de Partidos Políticos. "Agenda nacional compartida. Un esfuerzo multipartidario para la Guatemala del siglo XXI". Guatemala, Foro Permanente de Partidos Políticos. 2,007. 138 p.

- Fraga Iribarne, Manuel. "Legitimidad y Representación". España. Instituto de Estudios Políticos. 2da. Edición. 1,957. 582 p.
- Informe Nacional de Desarrollo Humano, Programa de Naciones Unidas (PNUD). "Guatemala: La Fuerza Incluyente del Desarrollo Humano". Guatemala. Programa de Naciones Unidas (PNUD). 2,000. 312 p.
- Jones, Susane. "La Batalla de por Guatemala". San Francisco, Estados Unidos, Synthesis Publications, 1,984. 587 p.
- Kornbluh, Peter, "Pinochet: Los Archivos Secretos". España. Editorial Crítica de España. 2da. Edición. 2,004. 480 p.
- Mack, Luis Fernando y María Alejandra Erazo, Cuadernos de Información Política Número 4. "El Desempeño Institucional de los Partidos Políticos en Guatemala". Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO. 2,010. 78 p.
- Nogueira, Humberto. "El Estado: Sistemas Políticos". Uruguay, Fundación Konrad Adenauer. 1,991. 175 p.
- O'Donnell, Daniel. "Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano". Chile, Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2da. Edición. 2,007. 1,054 p.
- Pereira Orozco, Alberto. "Los órganos de control y defensa del orden constitucional del Estado de Guatemala". Guatemala, Ediciones De Pereira. 1,998. 448 p.

- Pereira-Orozco, Alberto. "Sistema de Frenos y Contrapesos en el Gobierno del Estado de Guatemala". Guatemala, Ediciones De Pereira. 2da. Edición. 2,002. 412 p.
- Pineda Ramírez, Rudy Marlon, "Análisis de Situación: Sexenio de Fox". Cuadernos de Sociología. México, Editorial Plaza y Valdés. 2,008. 130 p.
- Pinyol, Gemma, artículo: "Las Personas en el Centro de las Relaciones Internacionales". España. Editorial del Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona. 2,001.
- Poitevin, René, Ponencia: Historia Política, "Compendio de Historia de Guatemala: 1944-2000". Guatemala. Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). 2,001. 310 p.
- Prado, Gerardo. "Teoría del Estado". Guatemala, Editorial Praxis. 6ta. Edición. 2,007. 171 p.
- Quinche Ramírez, Manuel Fernando, "Reforma Política y Referendo en Colombia". Colombia, Editorial Universidad del Rosario. 2,004. 317 p.
- Serra Rojas, Andrés. "Diccionario de Ciencia Política". México, Mexicana de Ediciones. 1,997. 4to. Vol.
- Siegan, Bernard H. "Reforma Constitucional. Esbozando una Constitución para una República que Emerge a la Libertad". Perú, Editorial CITEC. 3ra. Edición. 1,993. 203 p.

- Similox Salazar, Vitalino. "La participación y representación política de los pueblos mayas". Guatemala, Editorial de la Universidad Pontificia de Salamanca. 2,004. 82 p.
- Torres-Rivas, Edelberto. "Percepción Ciudadana de la Democracia". Guatemala. Programa de Naciones Unidas para Guatemala (PNUD). 2,008. 180 p.
- Tussel, Javier. "La transición a la democracia (España, 1975-1,982)". España, Editorial Espasa Calpe. 2,007. 304 p.
- Villagrán Kramer, Francisco. "Biografía política de Guatemala. Vol. II, Años de guerra y años de paz". Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 2,004. 408 p.

### Recursos Electrónicos

- Quinzio, Jorge Mario. "Duración del Mandato, Reelección y Simultaneidad de Elecciones Presidenciales y Parlamentarias". 2,010. [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S071800122002000100030&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S071800122002000100030&script=sci_arttext)
- García Barzelatto, Ana María, "Duración del Mandato Presidencial, Reelección y Simultaneidad en Elecciones Presidenciales y Parlamentarias". Ius Et Praxis (Versión On Line) [www.scielo.cl](http://www.scielo.cl)
- Página oficial de la Presidencia de la República de Colombia. <http://www.presidencia.gov.co/abc/noviembre/desarrollo.htm>