

Cuadernos de información política No. 10



**Redes de inclusión:entendiendo
la verdadera fortaleza partidaria**

**Luis Fernando Mack
Cristhians Castillo
Julio Donis**



**Cuadernos de información política
No. 10**

**REDES DE INCLUSIÓN:
Entendiendo la verdadera
fortaleza partidaria**

**Luis Fernando Mack
Julio G. Donis
Cristhians Castillo**



Guatemala, 2006

3249

M33 Mack, Luis Fernando

C83 Redes de inclusión: Entendiendo la verdadera fortaleza partidaria/Luis Fernando

10 Mack, Julio Donis y Cristhians Castillo. – Guatemala : FLACSO, 2006.

2006

48 p. : il. , grafs. 28 cm. (Cuadernos de Información Política ; 10)

1. Política y gobierno.- - 2.- Partidos políticos.- - 3.- Guatemala.- - 4.- Liderazgo político.-
5. Sistemas electorales.- 6. Participación política.- 7. Inclusión -- Aspectos políticos. - I.t.-
II.- Cuadernos de Información Política; 10

Clasif. Opcional de Serie

320

C83

10

2006

Esta publicación es posible gracias al apoyo de:



© Publicación a cargo de FLACSO-Guatemala

Director de FLACSO-Guatemala:
Víctor Gálvez Borrell

Diseño de portada:
Hugo de León

Diagramación interiores:
Jaime Bran

Contenido

Presentación de la Colección / 5

Presentación / 7

I. Redes de inclusión: Entendiendo la verdadera fortaleza partidaria / 8

1. La Sociedad corporativizada en un Estado Liberal / 8
2. Los dilemas de la acción colectiva en un entorno institucional incierto / 10
3. El dilema del prisionero / 11
4. Los partidos políticos en Guatemala / 14
5. Redes de inclusión: el concepto teórico / 15
6. Los partidos políticos como redes de inclusión: implicaciones prácticas / 18
7. Bibliografía / 19

Anexo 1

Mecanismos legales que permiten las Redes de inclusión / 21

II. Pensar a sus líderes, repensar a los partidos políticos en Guatemala (Estudio de caso) / 22

1. Democratizar para institucionalizar los partidos políticos de Guatemala / 22
2. Ámbito de las entrevistas / 25
3. Los hallazgos / 25
4. Conclusiones / 31
5. Bibliografía / 32

Anexo 2

Instrumento de entrevista. Los partidos políticos y la trayectoria de sus líderes / 33

III. Convergencias y fraccionamientos de la clase política.

Elementos del imaginario sociopolítico guatemalteco / 35

1. Los medios formales de un imaginario informal:
las prácticas del poder / 36
2. El institucionalismo versus el caudillismo político / 38
3. Los vacíos jurídicos, nichos de oportunidad para
el oportunismo / 41
4. La anulación de la oposición política, un efecto previsible
de las redes de inclusión / 42
5. La reproducción del modelo de prácticas informales del poder,
un producto intangible de los partidos políticos como
redes de inclusión / 43
6. Reflexiones finales / 44
7. Bibliografía / 45

IV. Para entender la verdadera fortaleza partidaria.

Discusión de resultados / 47



Presentación de la Colección

La *democracia* se ha convertido en uno de los temas recurrentes por excelencia en la ciencia política contemporánea. Ello obedece en gran medida, a la extensión y variedad de regímenes de gobierno que se denominan democráticos, y que abarca la gran mayoría de las naciones del globo, algo que, a finales del siglo XX, Samuel Huntington denominó “la tercera ola” de la democratización en el mundo. Para flacso-Guatemala, el estudio de la democracia es un tema de gran importancia, tomando en cuenta que su calidad y desempeño, dependen en gran medida de la existencia de mecanismos institucionalizados para la expresión, mediación y concertación de intereses, con lo que se consigue encausar en forma más adecuada la acción social y se evita la frustración, el desbordamiento y hasta la violencia en los procesos de expresión de intereses colectivos, fuente tradicional de crisis de gobernabilidad.

Como parte de su trabajo, el *Área de estudios sociopolíticos* de esta Facultad estudia los dilemas de la representación democrática en un mundo que pareciera cambiar vertiginosamente y que hace que las ciencias sociales respondan con lentitud, de manera tal que la teoría aparece por momentos rebasada por este entorno cambiante y complejo.

Los *Cuadernos de información política* surgen entonces, con una doble intención: convertirse en un instrumento para el análisis de la representación democrática, ligada indisoluble-

mente al funcionamiento de los partidos políticos y, también, como una forma de alimentar el debate académico y la formación política de futuros investigadores.

Los cuadernos que se presentan en esta serie cubren diversos puntos relacionados con la democracia y su calidad:

1. El transfuguismo parlamentario.
2. El marco institucional del sistema político en Guatemala: vacíos y contradicciones.
3. 20 años de procesos electorales municipales en Guatemala.
4. El desempeño institucional de los partidos políticos en Guatemala.
5. Participación ciudadana y partidos políticos en Guatemala.
6. El quién es quién partidario I: Estructura partidaria.
7. El quién es quién partidario II: vida partidaria.
8. Entre lo fáctico y lo teórico: midiendo la institucionalidad partidaria en Guatemala.
9. Partidos políticos y organizaciones sociales: relaciones y percepciones mutuas.

Esperamos que estos aportes sean una contribución del Área de estudios sociopolíticos de esta Facultad, para entender los dilemas de la representación política y de la democracia, sobre todo cuando esta última está por arribar a dos décadas de haber iniciado su existencia en el país.



Presentación

El presente análisis académico pretende dialogar con los estudios sobre partidos políticos, ya que la evidencia que se ha ido recopilando a lo largo de la investigación desarrollada por el Área de estudios sociopolíticos de FLACSO-Guatemala, desde julio del 2004, sugieren una comprensión más realista de los partidos políticos, de manera que se visualizan no desde lo que *deberían ser* –la teoría normativa– sino desde lo que *son*. En ese sentido, el objetivo fundamental es esbozar una definición de partidos políticos y unas pautas para entender la organización partidaria que tiene como sustento un caso particular –la sociedad guatemalteca– pero que seguramente tendrán repercusiones en la teoría política especializada cuando tal comprensión se extienda a otros casos similares.

De hecho, la perspectiva que se desarrolla en las páginas siguientes tiene la gran virtud que explica fehacientemente la *crisis de la política* y de los *partidos políticos*, fenómeno que para el caso de América Latina tiene matices dramáticos, si se considera el bajo nivel de legitimidad que gozan los partidos como instituciones de la democracia. Además, parte de la premisa que los partidos políticos no hacen más que reflejar la realidad en la que se insertan, de manera que la desestructuración sistemática para el caso de Guatemala, tiene sus raíces profundas en el modelo de sociedad y de Estado que se estabilizó en nuestro país; por ello, se intenta hacer una breve caracterización del proceso de formación del Estado guatemalteco, para luego aterrizar en la argumentación sobre el tema de fondo: los partidos políticos.

El cuaderno de información política se divide en tres partes, íntimamente relacionadas: la primera presenta el marco teórico que fundamenta los ejercicios investigativos a los que antecede, para lo cual presenta el concepto de *redes de inclusión*, mismo que sirve de hilo conductor a todo el análisis. En el resto del cuaderno se presentan las dos pequeñas investigaciones que fueron guiadas bajo la premisa de los supuestos teóricos. La segunda parte se basa en una investigación desarrollada por Julio Donis, la cual consiste en una serie de entrevistas a nueve personajes clave, los cuales son relevantes por su trayectoria y/o conocimiento de la realidad partidaria en Guatemala. La premisa que subyace en esta investigación es que el modelo institucional partidario predominante en Guatemala tiene mucho parecido con los partidos de *notables*, organizados en torno a personalidades carismáticas y liderazgos fuertes.

Finalmente, en la última sección se presenta una investigación hemerográfica, realizada por Cristhians Castillo, que sintetiza el manejo mediático de dos de los más influyentes medios de comunicación escrita en torno a la división del Partido de Avanzada Nacional y el surgimiento de la Gran Alianza Nacional, indagando las contradicciones entre el *discurso* y los *resultados reales* del proceso de elecciones primarias. En ambos ejercicios investigativos, la lógica es la búsqueda de los aspectos empíricos que denoten el concepto teórico de *redes de inclusión*.

I. Redes de inclusión: Entendiendo la verdadera fortaleza partidaria

Luis Fernando Mack

1. La Sociedad corporativizada en un Estado liberal¹

"Cada una de las nuevas naciones tuvo, al otro día de la Independencia, una constitución más o menos (...) liberal y democrática. En Europa y Estados Unidos esas leyes correspondían a una realidad histórica: eran la expresión del ascenso de la Burguesía, la consecuencia de la Revolución Industrial y la destrucción del antiguo Régimen. En Hispanoamérica sólo servían para vestir a la moderna las supervivencias del sistema colonial. La ideología liberal y democrática, lejos de expresar nuestra situación histórica concreta, la ocultaba. La mentira política se instaló en nuestros pueblos casi constitucionalmente. El daño moral ha sido incalculable y alcanza a zonas muy profundas de nuestro ser. Nos movemos en la mentira con naturalidad" (Paz, 2002, pp. 133-134).

La historiografía moderna ha demostrado que las instituciones de las democracias más avanzadas fueron producto de intensas luchas sociales que fueron poniendo freno a los abusos y privilegios del poder, de manera que el entramado institucional se erigió con el objetivo de generar condiciones que permitieran la *igualdad frente a la ley*,² concepto fundamental que es la base sobre la que se construye lo que los juristas llaman el *Estado de Derecho*. El Estado moderno, por lo tanto, se edificó fundamentalmente como un bastión para la defensa de la libertad y la decisión individual, en detrimento de los mandatos de los actores fuerte-

mente corporativizados, tal como ocurría en la edad media:

La revolución francesa arrasó con los privilegios especiales de los clérigos y de los nobles, eliminó los tratos especiales en relación con los impuestos (...) De cara a todo este conjunto de distinciones avaladas por la tradición, la revolución introdujo un sistema uniforme de leyes e impuestos. (Barry, citado por Fernández Santillán, 2000, p. 26).

De esa cuenta, las instituciones vigentes en los países occidentales responden en buena medida a los valores, tradiciones y formas de pensamiento *individualistas*³ que caracterizan a sus respectivos ciudadanos, de manera que el entramado institucional-formal responde al imaginario colectivo y a las tradiciones representativas dichas sociedades.

Para el caso de Guatemala, por el contrario, el proceso histórico de construcción del Estado exhibió desde siempre una debilidad normativa, debido a que el sistema de normas y reglas formales presuponían una sociedad *moderna*, basada en el respeto de los individuos y en la igualdad frente a la ley. Sin embargo, tales instituciones se crearon *al margen y en franca contradicción a la sociedad que pretendía regular*, ya que prevalecía una sociedad tradicional, basada en la identidad y valores *colectivos*.

1 Este análisis se inspira en un trabajo más completo. Para mayor información, referirse a: Mack, Luis (2003). *Conflicto y participación en el ámbito local guatemalteco. Una lectura institucional*. Tesis para optar al título de doctor en Ciencia Política, FLACSO-México.

2 Una de las reivindicaciones fundamentales de la Revolución Francesa.

3 Lo que Emile Durkheim llama el "culto al individuo", para describir las sociedades que se estructuran bajo la primacía del individuo sobre la colectividad.



Este desfase entre instituciones y sociedad generó una situación *sui generis*, ya que frente a la imposibilidad de crear tanto una nación (el aspecto identitario) como un Estado moderno (necesidad de un poder centralizado e institucionalizado), la minoría liberal e ilustrada gobernó repetida y sistemáticamente sobre la base de las relaciones sociales y de poder existentes, por lo que los actores corporativizados –François-Xavier Guerra les llama “colectivos”– pasaron a ser parte fundamental del desarrollo de los nuevos Estados-Nación, tan diferentes a los que se habían construido en Europa. Es decir, las relaciones caciquistas y clientelares eran formalmente rechazadas, pero en la práctica eran las que permitían el funcionamiento del Estado:

El cacique es a la vez la autoridad local de la sociedad tradicional, y miembro, por su cultura moderna, del pueblo político y, por tanto, para el Estado, enlace y engranaje indispensable para el gobierno de su país. Pero, a diferencia de su antiguo homólogo, el 'cacique' o jefe indígena reconocido en la ley española de indias, el nuevo cacique no osa presentarse a plena luz (...). Las bases de su poder son ilegales y son precisamente las que el Estado moderno pretende eliminar. (Chevalier; en Guerra, 2000a, p. 13, tomo I).

Guerra nos da pistas para entender este *divorcio* entre lo formal y lo real para el caso mexicano: al momento de la independencia, se promulgan constituciones que estaban al día con las más avanzadas ideas liberales sobre representación y democracia que existían en el mundo en ese momento y que presuponían la existencia de una nación y un Estado moderno, diseñadas para defender y promulgar los derechos individuales frente a los colectivos –la principal demanda de la Revolución Francesa contenida en la idea de “igualdad frente a la ley–. Paradójicamente sin embargo, la sociedad que las recibe está dominada por actores fuertemente corporativizados, en una nación inexistente y con un Estado personalizado e institucionalmente débil:

La división esencial era, pues, la que separaba una sociedad "holista" formada por actores colectivos, de los partidarios de un concepto que asignaba al individuo el papel de referencia, tanto política como social (Guerra, 2000a, Tomo I, Pág. 23).

Un proceso similar ocurrió para el caso de Guatemala, ya que desde el principio, las instituciones del Estado fueron instrumentalizadas para garantizar la pervivencia de actores colectivos. Juan José Arévalo lo explica así:

Las naciones indígenas fueron sometidas por la fuerza, estafadas conforme a derecho, sosegadas y adoradas por el clero. Sobre lo que fue el derecho de los dueños del país, vino el derecho de los conquistadores, que llegaban con cruz y todo. La fuerza bruta trajo a este continente el concepto europeo de propiedad. Nos trajo el derecho romano con su fanfarria imperial. (...) Vivimos pues, entre una red de ficciones, fabricada por delincuentes. No existe crimen que no haya sido disfrazado de virtud. (Arévalo, en Carrera, 2000, p. 57).

Como acertadamente la teoría institucional ha señalado, el momento fundacional es importante porque genera ciertas inercias institucionales que favorecen la pervivencia de determinadas prácticas políticas, de forma que difícilmente se modifican sustancialmente. Para el caso guatemalteco, entonces, este divorcio entre lo formal e informal tiene sus raíces en este proceso histórico de construcción de un *Estado moderno imaginario*.

Con base en la consideración de esta breve reseña histórica, el argumento central del presente análisis gira en torno a la imposibilidad de las reglas formales⁴ de regular efectivamente las prácticas políticas y establecer su propia *inercia institucional*, debido a que existen una serie de reglas informales, intermitentes y ocultas que indefectiblemente tergiversan el contenido y el espíritu de las leyes. El resultado: no existe la posibilidad real de conseguir el bien común, porque se imponen regularmente los acuerdos bajo la mesa, los intereses particulares y los recorridos paralelos del poder.

4 Dentro de las cuales, las leyes son las más importantes.

La ley (...) no obliga ni al Estado ni a los ciudadanos; pero sirve, en particular contra los enemigos. En el margen que se abre entre la ley que todos convienen en acatar y la práctica donde se negocia la desobediencia, ahí arraiga la influencia de los intermediarios, ahí también las posibilidades de lucro de los propietarios, ahí la supervivencia –muchas veces ilegal– de campesinos, jornaleros o proletarios, ahí el control de los sindicatos. Ahí sobre todo, arraiga la autoridad del Estado. (Escalante, 2002, p. 292).

Así, todos hacen como que obedecen la ley, aunque en la práctica, se trata de que sean *los otros quienes la cumplan*, porque quien sigue los caminos de lo formal, está en permanente desventaja. Es decir, lo formal no se da, **no porque se trate de una desviación, una aberración que hay que combatir**. Todo lo contrario: en la complementariedad, tensión y choque de lo formal y lo informal, se va negociando un orden social que es funcional para los actores; un orden que transita por la desestructuración sistemática de todas las instituciones que en otras sociedades, son los pilares de la democracia.

Quizá entonces, el error es anhelar, como hicieron los fundadores de la República, un orden importado, una democracia partidaria que al final de cuentas, es muy a la manera “occidental”. Entonces cobra repentina importancia la vieja constatación de que permanentemente miramos hacia los países desarrollados en busca de respuestas, lo que solamente nos recuerda “*el terrible e inútil afán de los hombres de esta región por ser algo distinto de lo que son*” (Zea, 1998, p. 310); de hecho, este anhelo eurocéntrico quizá se traduce mejor en el lamento constante de que nuestros países son contradictorios, transitando siempre entre el *país legal* y el *país real*.

Retomar la historia, por tanto, nos permite comprender la relación entre reglas formales e informales⁵ y el papel que juegan los cacicazgos, las relaciones clientelares y las “redes de inclusión” dentro de los partidos políticos –que es el concepto teórico que sobre el que gira la argumentación–, todo lo cual es fundamental para entender la pervivencia de esta sistemática desestructuración de las instituciones formales.

2. Los dilemas de la acción colectiva en un entorno institucional incierto

Antes de abordar el tema partidario, es necesario enfatizar las consecuencias sociales y políticas de este desfase entre *reglas formales e informales*, ya que esto es de capital importancia para empezar a vislumbrar la profundidad del problema de la acción política partidista en Guatemala. De hecho, una primera consecuencia de la imposibilidad de regulación de las instituciones formales es que la mayor parte de los actores políticos y organizaciones sociales apuestan por transformar –o consolidar– su realidad mediante acuerdos políticos o demostraciones de fuerza y violencia que no son más que el uso de los mecanismos políticos informales que durante tanto tiempo han sido usados repetidamente en el pasado, lo cual contribuye a la imposibilidad práctica de imponer lo que los juristas llaman el Estado de Derecho.

La consecuencia de ello es lo que de hecho apreciamos en Guatemala: la crisis de la representatividad y la persistencia y variedad de los fenómenos de la violencia. Así, la inadecuación

5 La teoría institucional más reciente sintetiza la naturaleza de las instituciones en dos tipos de reglas: **las reglas Formales**, aquellas que han sido sancionadas por algún procedimiento público –institucionalidad formal–, y **las reglas Informales**, aquellos patrones de conducta que pertenecen al ámbito de las relaciones sociales y culturales. En este último campo se considera una variedad de prácticas morales, religiosas, de reglas de reciprocidad y de costumbre que son consideradas igualmente como *otro* tipo de institucionalidad.



cuación del marco institucional formal, el cual se supondría debería ser el canal de mediación efectivo de los conflictos sociales, es el problema que subyace en los fenómenos de desestructuración institucional que se analiza en el presente documento.

Las impresiones del Relator Especial de Naciones Unidas Param Coomaraswamy sobre la independencia de los magistrados y abogados son ilustrativas al respecto. En su informe luego de su primera visita a Guatemala (1999), el relator especial empieza diciendo que el marco legal de la sociedad guatemalteca está muy bien diseñado, de forma que en general, puede decirse que existe un sistema jurídico que en su conjunto es progresista y democrático. Por ejemplo, sobre la Constitución dice:

La Constitución de 1985 establece un régimen de gobierno democrático basado en la separación de poderes y el imperio del derecho. Establece un poder judicial independiente y las instituciones básicas necesarias para un gobierno constitucional. (Coomaraswamy, 2000, No. 138).

Sin embargo, según el mismo relator, lo paradójico del problema de Guatemala es que de ese marco legal, muy pocos aspectos realmente se cumplen, ya que el marco institucional no cumple con el papel estabilizador de las relaciones sociales, tal como se ha señalado insistentemente en anteriores Cuadernos de Información Política, lo cual induce trágicamente a los actores sociales a recurrir a estrategias de fuerza que permitan resolver conflictos que por otros caminos es imposible negociar. En palabras del mismo informe del relator, se dice:

El grado de aplicación y puesta en práctica de este excelente conjunto de disposiciones progresistas y tratados ratificados ha sido desalentador. El sistema de administración de justicia, devastado por 34 años de conflicto armado interno, quedó marginado y no se ha recuperado. (...) Esta situación se agrava por el hecho de que algunos de quienes son acusados de haber cometido crímenes contra los derechos humanos, incluido el homicidio, han sido designados para ejercer funciones públicas en la administración de justicia y otras instituciones públi-

cas conexas fundamentales, entre ellas las fuerzas armadas. (Coomaraswamy, 2000, No. 141).

Por ello, la lógica del conflicto y la crisis de representatividad en Guatemala, está atravesada por esta desestructuración sistemática de la institucionalidad. Es decir, frente a una situación en la que las reglas formales son violentadas por los arreglos informales —usualmente, arreglos que se basan en la correlación de fuerzas que existe en la sociedad— los actores sociales recurren a la lógica de la presión política por la vía de acciones violentas, consolidando la vía del poder informal y paralelo que reta a las estructuras formales, obligándolas a modificar su accionar. Sintéticamente, éste sería el círculo vicioso que se ha consolidado en Guatemala.

3. El dilema del prisionero

Cuando es obvio que muchos violan la ley sin que implique costo alguno, la lección que se extrae erosiona aún más la predictibilidad de las relaciones sociales; la ilegalidad y el oportunismo generalizados aumentan toda clase de costos de transacción y la texturización de la sociedad por el Estado-en-tanto-ley se debilita con cada vuelta de espiral. Abundan amargas denuncias y exhortaciones desesperadas para superar la "crisis moral". (...) Aunque las críticas moralistas y las exhortaciones piadosas son valiosas como indicadores de que aún sobreviven valores básicos de la moral pública, no tienen en cuenta que la acción social está atrapada en un colosal dilema del prisionero (O'Donnell, en Carbonell, Orozco y Vásquez; 2002, partidos políticos. 257).

Un elemento central que se desprende de un análisis como el que se desarrolla en el presente estudio es el tema del efecto que tiene para una sociedad el padecer de un marco institucional deficiente que no logra su cometido de regulación y de mediación. Para principiar, la teoría institucional ha señalado que las reglas formales son un factor determinante para la estabilización del orden social, en el sentido de que uno de los factores más importantes que los actores toman en cuenta a la hora de planificar el futuro es la estabilidad de las reglas formales y la percepción sobre la efectividad de las mismas.

De esa cuenta, un marco institucional formal que efectivamente tiene la capacidad de establecer sanciones generalizadas, se transforma en un primer disuasivo de la acción desertiva.⁶ Por el contrario, cuando los ciudadanos que escogen la vía de la acción cooperativa —o el cumplimiento de las normas legales— saben que existen muchas formas de evadir la responsabilidad de los actos, este conocimiento se transforma en una fuente de permanente y sistemática inestabilidad. Así, los actores tienen la sensación de que en los momentos decisivos, el Estado no tendrá la capacidad de castigar los comportamientos oportunistas, lo cual favorece la incertidumbre y la sensación de desamparo.

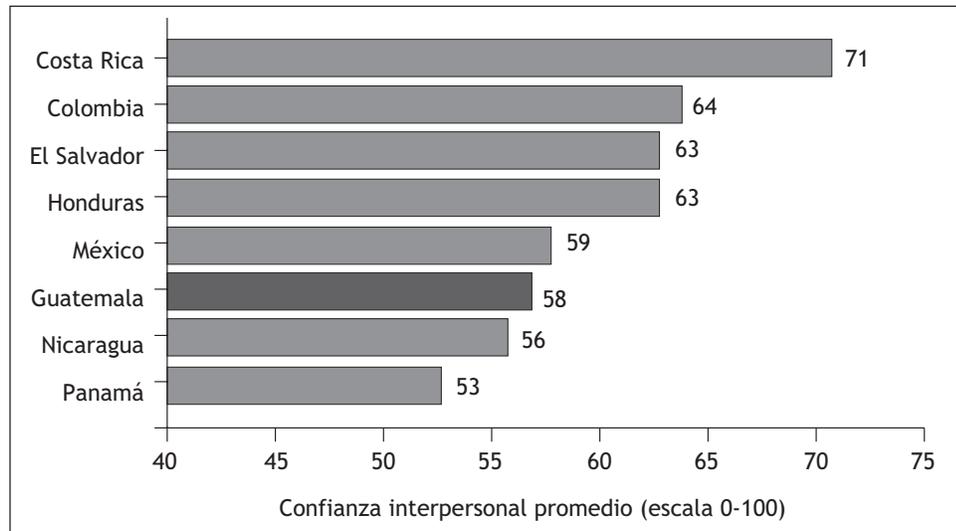
Entonces, ¿qué ocurre cuando un ordenamiento legal no se constituye en *Estado de Derecho*, como parece ocurrir en Guatemala? La respuesta parece ser desalentadora: al no existir mecanismos reales de mediación y de resolución de controversias, y por lo tanto, al prevalecer una situación de incertidumbre, la sociedad en su conjunto tiende a desintegrarse de tal forma que se impiden los comportamientos cooperativos y se fortalecen los desertivos, en lenguaje de teoría de juegos; ello, debido al papel central que juegan las instituciones legales en la *estabilización* de las relaciones sociales.

El derecho, como orden estático de normas y como orden dinámico de actos de aplicación de esas normas, es para los seres humanos una 'circunstancia' que afecta profundamente (...) sus vidas, sus relaciones personales, su libertad, sus bienes. Los comportamientos cotidianos, las actividades, los proyectos personales de cada uno se desarrollan siempre en el marco de ese universo de normas jurídicas, condicionadas por ellas, limitados a veces, protegidos otras. (...). En definitiva, el derecho es un componente extremadamente importante del contexto de nuestras decisiones y planes de vida (Laporta, en Carbonell, Orozco y Vásquez; 2002, p.102).

Cuando el marco legal no puede darnos la seguridad en contra de los comportamientos oportunistas,⁷ tal como debería hacerlo, el resultado es una situación parecida a la descrita por Hobbes: se tiende a imponer la "ley" del más fuerte. Es en esta perspectiva que es comprensible que en Guatemala, la tendencia sea a que *todos los actores*, apuesten más por la vía de *presionar al poder*, más que *conquistarlo*⁸ —vía los procedimientos electorales. Frente a esta realidad, es lógico pensar que la sociedad exhibirá un bajo nivel de confianza interpersonal, precisamente porque el marco regulatorio no castiga adecuadamente la acción desertiva, tal como lo demuestran los estudios:

-
- 6 En lenguaje de teoría de juegos, se le denomina "**acción desertiva**" a aquella que únicamente se guía por parámetros racionales de costo beneficio y que se enfoca al juego suma cero, es decir, situaciones en las que existe la posibilidad de que alguien gane y todos los demás pierdan; mientras que la acción cooperativa, se orienta fundamentalmente a establecer mecanismos de solidaridad y beneficio colectivo que convierte la acción en un juego no suma cero, es decir, en el que todos ganan.
 - 7 Cuando un individuo se guía por la racionalidad paramétrica surge el **comportamiento oportunista**. Es decir, es aquella acción que no toma en cuenta a los demás, por lo que únicamente se orienta a la maximización de sus intereses, en detrimento de la del resto de individuos de una sociedad.
 - 8 Esta característica ha sido documentada repetidamente en el ámbito local. Para mayor información, consultar Chanquín Miranda, (2002). *La reestructuración del poder local en comunidades afectadas por el conflicto armado interno*. Tesis de Licenciatura en Sociología, Escuela de Ciencia Política, Universidad de San Carlos de Guatemala, y Mack, Luis (2005), *Descentralización, Iniciativas locales y Ciudadanía en Guatemala. La democracia en un contexto institucional incierto*.

Gráfica 1
Confianza interpersonal comunitaria en perspectiva comparada



Fuente: ASIES, 2005, p. 121

Datos similares señala el Latinobarómetro, aunque en esta ocasión desde la perspectiva de la confianza generalizada, demostrando que cuan-

do se sale del estrecho círculo de los conocidos y amigos, *la confianza hacia el otro generalizado es menor.*

Tabla 1
Confianza interpersonal. Totales por país 1996-2004

	1996	1997	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2004-96
Venezuela	11	11	16	15	17	12	13	17	6
Perú	13	13	13	11	13	15	15	16	3
Chile	18	18	15	13	15	13	10	19	2
Colombia	23	32	20	15	14	18	13	22	-1
Ecuador	20	17	22	16	18	24	20	19	-1
Costa Rica	11	30	34	13	12	14	11	8	-3
Bolivia	17	14	21	18	14	28	21	14	-4
México	21	43	40	34	36	22	19	17	-4
Panamá	25	20	18	15	24	28	25	20	-4
Honduras	25	28	16	9	12	15	18	20	-6
Brasil	11	5	5	4	2	3	4	4	-7
El Salvador	23	30	21	16	14	21	12	16	-7
Argentina	23	18	23	11	16	22	18	15	-7
Nicaragua	20	35	11	11	31	17	18	12	-8
Uruguay	33	31	34	23	24	36	35	24	-9
Guatemala	28	29	26	17	11	14	18	14	-14
Paraguay	23	9	13	17	17	6	7	6	-17
R. Dominicana	-	-	-	-	-	19	-	13	NA

Fuente: Latinobarómetro.

Como podemos notar, Guatemala ocupa el penúltimo lugar en la región en cuanto a pérdida de los niveles de confianza generalizada, lo cual puede estar relacionado con el grado de percepción que se tiene sobre el cumplimiento de las reglas formales. De la misma forma, es indicativo que pese a que en general se puede hablar de elevados índices de capital social en Guatemala —especialmente si nos fijamos en los datos sobre participación a nivel comunitario— podremos notar que esta participación en general no traspasa los límites de lo comunitario, ni se transforma en participación política. La consecuencia: se vuelve imposible que se articulen acciones colectivas más incluyentes y generalizadas, ya que los espacios públicos —o los espacios para la articulación de acciones incluyentes— están cooptadas por las redes de inclusión.

En general, todas estas apreciaciones, en conjunto favorecen la sistemática percepción negativa de la ciudadanía, la cual entonces se retrae como mecanismo de defensa a los círculos más estrechos de sus conocidos, o por el contrario, cuando se aventura más allá de la participación social y comunitaria, lo hace de la mano de las redes informales que pese a que catapultan a las personas a espacios y ámbitos más generales, en la práctica no hacen más que reproducir la lógica de los vínculos fuertes, permitiendo entonces que la acción aparentemente pública esté mediada por lealtades personales ancladas en lo personal que favorecen nuevamente la exclusión del resto que no pertenece al círculo de los elegidos.

Las consecuencias políticas de un entorno tan inestable y excluyente, entonces, no son buenas cuando se considera la participación político partidista, ya que en general el entorno institucional y las percepciones ciudadanas sobre los otros también favorecen que las personas no participen en los partidos políticos, y cuando participan, lo hagan de forma que se

garantiza que tendrán éxito y permanencia en las estructuras partidarias.

Este aspecto habría que enfatizarlo fuertemente, ya que el análisis que los actores hacen de las reglas electorales y la experiencia generalizada que ha prevalecido desde el inicio de la transición a la democracia, demuestran fehacientemente que los caminos institucionales-formales dan muchas facilidades para la acción desertiva, todo lo cual refuerza el comportamiento oportunista y provoca mayor desencanto y desaliento en el resto de los actores, que ven impávidos cómo quienes se enriquecen fácilmente, por ejemplo, no son castigados, e incluso, que llegan a formar parte de las elites dirigentes.

Lo importante que hay que señalar es que en este contexto, existe una sistemática tendencia a la reproducción del compadrazgo, la corrupción, el clientelismo y todas las variedades de lo que en este análisis se denomina “redes de inclusión” que únicamente nos sitúan en la imposibilidad de establecer marcos de interacción más generales que favorezcan la acción cooperativa generalizada, precisamente porque existen incentivos institucionales fuertes para la permanencia y reproducción de este tipo de acciones. Es este círculo vicioso al que O`Donnell llama “el gigantesco dilema del prisionero”. Teniendo en mente estas reflexiones mínimas, a continuación abordamos el tema central de nuestro análisis, la representatividad política desde la óptica de los partidos en Guatemala.

4. Los partidos políticos en Guatemala

Si como dice la teoría, la función de los partidos es convertirse en los medios institucionales para la mediación y la representación mediante la capacidad de reclutar y seleccionar aspirantes representativos de la sociedad para los cargos políticos, la realidad muestra que esta



“selección de candidatos”, y finalmente de “gobernantes” depende en gran parte de la débil institucionalización de los mismos y su volatilidad, sujetos en buena parte a los recursos económicos disponibles.⁹

Esto, debido a que hay muchos vicios de origen en la constitución del sistema de partidos políticos, tal como se ha argumentado en los cuadros de información política anteriores: por un lado un débil vínculo con los planteamientos formales de la ley, a los que se adhieren sólo en los requisitos mínimos. Por otro, un sentido de “utilidad” muy claro, que evita que surja un interés real por lograr la institucionalización partidaria, pues los partidos actuales funcionan, únicamente como medios para alcanzar el poder, lo que permite en la práctica que los partidos como institución sean irrelevantes. Para el caso de Guatemala, ha habido muchos estudios que señalan la débil institucionalización del sistema de partidos y su prácticamente inexistencia y arraigo institucional, con características como volatilidad electoral, fragmentación y polarización partidaria, entre otros.

Sin embargo, una tarea pendiente al enfatizar el mal desempeño de los partidos políticos es justamente el entorno institucional en el que se insertan, ya que la premisa es que los partidos como parte de una sociedad no hacen más que reproducir los valores y las prácticas dominantes en esa sociedad. En ese sentido, señalar los vicios y deficiencias en la conducción partidaria no hace más que aludir a los incentivos e inercias institucionales que están profundamente arraigadas en la conciencia y en las reglas formales de la sociedad guatemalteca, por lo que en esencia, la práctica política no hace más que reproducir lo que permite su entorno. El concepto de *redes de inclusión* permite reforzar esta premisa, tal como a continuación se explica.

5. *Redes de inclusión: el concepto teórico*

Como resultado del enfoque escogido para desarrollar el trabajo del Área de estudios sociopolíticos de FLACSO —que enfatiza la dualidad reglas formales/reglas informales—, se pensó desarrollar un estudio específico sobre lo que en la práctica son los partidos políticos.

De hecho, la ciencia política ha tenido dificultad para definir lo que son los partidos políticos, y para muestra un botón. Se puede construir un panorama conceptual en tres conjuntos de autores, según como se analice el tema partidario: 1) quienes no plantean una definición explícita de los partidos; 2) quienes proponen definiciones mínimas, 3) quienes proponen definiciones amplias. Una muestra de tales posturas conceptuales puede visualizarse a continuación:

- Duverger (1951): Comunidad con una estructura particular.
- A. Down(1957): Equipo de personas que tratan de controlar el gobierno a través de las elecciones.
- Sartori (1976): Grupo político que se presenta a elecciones y presenta candidatos a cargos públicos.
- Janda (1980 y 1993): Una organización que tiene por objetivo ubicar sus representantes declarados en posiciones de gobierno.
- Panebianco(1990): la definición condiciona los resultados de la investigación.
- Hodgkin (1991): Toda organización que se defina como tal.

La noción subyacente en todas las definiciones nos habla de la dificultad de definir a las instituciones partidarias por lo que son, por lo que la tendencia es a estudiarlos *por lo que hacen*. Precisamente por ello, el concepto de

9 La relación entre selección de cargos, grado de institucionalización y financiamiento político es sumamente compleja, por lo que no se pretende en este pequeño apartado sugerir una relación simplista y unívoca que sugeriría una democratización en los procesos de selección, existiendo financiamiento y fortaleza institucional. Claramente, influyen otros factores en esta relación.

*redes de inclusión*¹⁰ puede servir para entender la práctica partidaria, ya que el estudio hace énfasis en cómo existe una serie de prácticas políticas en México que, utilizando el *ropaje* del derecho, desvirtúan el espíritu general de las leyes y se convierten en su propia negación.¹¹

Estas estructuras son visibles, son organizadas, utilizan el reconocimiento jurídico, pero se imponen a sí mismas prácticas alternativas al Derecho, maltratan al Derecho, evidencian otros recorridos del poder que son alternativos a los recorridos del poder que se realizan a través del Derecho porque son controlados por el Derecho. (...) Hemos llamado a estas estructuras normativas, que son de carácter alternativo, pero al mismo tiempo integrativo del Derecho, redes de la inclusión. (De Georgi, 1998: 9-10).

Esta perspectiva, de hecho, ayuda a entender los estudios sobre clientelismo político en América Latina, pero con la novedad de que en vez de considerarlas como una desviación del “deber ser”, se convierten en la característica principal del sistema político. Desde la perspectiva utilizada por la investigación del Área de estudios sociopolíticos, el argumento también demuestra *el mecanismo* por medio del cual conviven las reglas formales (el andamiaje institucional) con las informales (las prácticas políticas).

Así, el concepto de *Redes de inclusión* enfatiza la forma particular como las prácticas políti-

cas arraigadas en esta sociedad, utilizan el marco institucional-legal de manera sistemática para esconder *acuerdos coyunturales*,¹² *intereses particulares* y *redes clientelares* que debilitan a la institucionalidad legal. Es decir, existe una suerte de “círculo vicioso” que favorece que la institucionalidad esté siempre supeditada a estas “redes de inclusión”. La debilidad institucional se debe entonces a lo que O’Donnell llamó la “otra institucionalidad”:

Sostengo que el problema de muchas de las nuevas poliarquías no es la falta de institucionalización. En ellas, existen dos instituciones extremadamente importantes, pero la manera como los científicos políticos acostumbran conceptualizar las instituciones no nos ayuda a reconocerlas como tales. Una institución es altamente formalizada pero intermitentemente y no siempre se materializa en organizaciones formales en continuo funcionamiento: las elecciones. La otra institución es informal, permanente y ubicua: el particularismo (o clientelismo, en sentido amplio) (O’Donnell, 1997, p. 307).

De la misma forma, conceptualizar a los partidos políticos como redes de inclusión permite entender muchos de los estudios que intentan caracterizar a las instituciones políticas en América Latina,¹³ y en especial, los trabajos como los elaborados por Marta Elena Casaús, ya que en conjunto, refuerzan la imagen de la práctica política clientelar, excluyente y autoritaria que caracteriza no sólo a los partidos políticos, sino a la sociedad en su conjunto:

10 “*Redes de inclusión: la construcción social de la autoridad*”, coordinado por Fernando Castañeda y Angélica Cuéllar y publicado por Editorial Porrúa.

11 Aunque la perspectiva teórica del estudio parte de la teoría de Sistemas de Niklas Luhmann y el marco teórico de los estudios del Área de Estudios Sociopolíticos es neoinstitucionalista, en la práctica el concepto de redes de inclusión sirve para entender los argumentos esgrimidos en anteriores investigaciones del Área.

12 Sobre el tema de los *acuerdos*, habría que hacer una precisión, ya que existen, al menos, tres tipos de pactos en el ámbito político: los pactos de largo alcance, o *pactos fundacionales*; los acuerdos en torno a problemáticas agudas que requieren de un acuerdo entre las partes, pero que se reducen a situaciones excepcionales –*los pactos de funcionamiento*–, y los acuerdos específicos que favorecen el juego político –*los pactos coyunturales*. Los dos primeros pueden fortalecer la institucionalidad en la medida que favorecen el cambio y la adaptación del sistema, mientras que *el abuso* del tercer tipo de acuerdos puede ser negativo para la institucionalidad política de un país, especialmente en ausencia de pactos de más largo alcance.

13 Por ejemplo, el concepto de “democracia delegativa” de Guillermo O’Donnell citado en el presente análisis (O’Donnell, *Contrapuntos*, 1997, pp. 287 y 288), así como el estudio de Peter Waldmann, (2003) *El Estado Anómico*, Editado por Nueva Sociedad, teoriza sobre la debilidad institucional del Estado en los países de Latinoamérica. Trabajos similares han sido desarrollados de nuevo por Guillermo O’Donnell, uno de los más recientes, publicados en el libro colectivo coordinado por Carbonell, (2002) *et. al, Estado de Derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, publicado por la Universidad Nacional Autónoma de México, así como la clasificación de Estados Fallidos, elaborado por Foreign Policy.

Uno de los obstáculos más serios y que mayor déficit de legitimidad ha provocado a lo largo de este siglo ha sido la persistencia de élites de poder vinculadas a redes familiares desde la constitución del Estado oligárquico. Estas élites familiares, con un imaginario profundamente racista y endogámico, han excluido del poder a amplios sectores de la población, ejerciendo un tipo de dominación tradicional y patriarcal basado en relaciones clientelares y amparado en el orden jurídico vigente, al cual sólo acuden cuando se rompe el frágil equilibrio de legitimación entre el Estado y la sociedad civil (Casaús, 1999, p. 8).

Tomando en consideración todos estos argumentos, el concepto de Redes de inclusión permite visualizar la práctica política desde una perspectiva que tiene una fuerza argumentativa y descriptiva que es innegable, de manera que se puede caracterizar al sistema político, enumerando los siguientes aspectos:

- Institucionaliza la incertidumbre, porque se instaura la *política de acuerdos coyunturales*.
- Institucionaliza *la exclusión*, porque la única vía es *la red de inclusión*.
- Institucionaliza *el conflicto*, porque no hay forma de garantizar el *bien común*.

En general, estas características no describen únicamente la acción de los partidos políticos, sino de todos los actores sociales relevantes, de forma que la estrategia política más recurrente es justamente, la política de pactos y **acuerdos coyunturales** que sistemáticamente debilitan la institucionalidad legal-formal,¹⁴ precisamente porque los pactos se basan en la correlación de fuerzas y no en la capacidad de mediación institucional.

En aquellas regiones de la sociedad, delimitadas por sistemas políticos particulares, (...) en las cuales la especificación de los sistemas encuentra oposiciones de parte de las estructuras de la jerarquía y de la estratificación, no hay espacio ni para

la sensibilidad, ni para la autoinmunización de los sistemas. No hay la racionalidad típicamente moderna de la inclusión, no hay espacio para expectativas plausiblemente motivadas por el autocontrol de los sistemas. Aquí los códigos de los sistemas se corrompen. Aquí se estabiliza la exclusión de la exclusión.¹⁵ Hegel había llamado a este universo de la exclusión, el reino de la causalidad infinita (De Georgi, Raffaele. En Castañeda y Cuéllar; 1998, pp. 24-25).

Este sorprendente aspecto del sistema político guatemalteco, entonces, lejos de ser un elemento coyuntural y aislado, está profundamente arraigado en lo profundo del sistema legal, de manera que son los vacíos y contradicciones del marco institucional-formal los que favorecen la incertidumbre.

Por ejemplo, para que las normas legales efectivamente generen certeza institucional, las normas deben ser *claras y comprensibles* —en su dimensión lingüística, principalmente—, deben basarse en algún grado de consenso ciudadano y deben ser capaces de regular efectivamente las conductas sociales mediante un sistema de sanciones generalizado (Waldmann, 2003, p. 11), todas estas características, muy cuestionables para el marco jurídico guatemalteco. Es por ello que podemos afirmar que la plena vigencia del *Estado de Derecho* implica la existencia de reglas *generales, prospectivas, claras y estables*, emitidas por una *autoridad reconocida*, mediante los procedimientos establecidos por el mismo ordenamiento legal. De hecho, la dimensión lingüística es especialmente relevante, ya que este aspecto es fundamental para diferenciar entre un Estado anómico y uno que no lo es:

Hay que tener en cuenta que cuando dentro de una sociedad o de un grupo social no se llega a un acuerdo sobre los componentes lingüísticos de las normas (por ejemplo, sobre conceptos como "legítima

14 La forma en la que las *redes de inclusión* y la institucionalidad formal se interrelacionan debería ser objeto de un análisis mucho más cuidadoso, ya que *la característica principal de las redes de inclusión* es su gran flexibilidad, por lo que en determinados momentos pueden favorecer el reencauce institucional más que su desgaste o quiebre. El autogolpe de Estado de 1993 y la enérgica reacción de los actores políticos nacionales así lo atestiguan, así como la muy reciente respuesta del Estado a la pérdida de control sobre la cárcel de Pavón.

15 Resaltado nuestro.

defensa”, “propiedad privada” o “injuria”), ya se ha alcanzado un estado avanzado de anomia (Waldman, 2003, p. 11).

Estas características señaladas por Waldman coinciden plenamente con el análisis realizado por anteriores estudios del Área de estudios sociopolíticos de FLACSO,¹⁶ en el sentido que es la forma particular como se elaboran las normas jurídicas las que favorecen las prácticas clientelares y patrimonialistas, tal como enfatiza el concepto de redes de inclusión. El mecanismo institucional, entonces, favorece esta suerte de “anomia”¹⁷ regulada,¹⁸ porque paradójicamente, las redes de inclusión existen, amparadas en los vacíos, contradicciones y redacción ambigua que caracteriza a la misma ley, por lo que la discrecionalidad y la incertidumbre se instaura legalmente. En síntesis, el entorno institucional legal en su conjunto, padece las siguientes deficiencias:

- **Inoperancia a nivel superior** (La Constitución, las Leyes de Rango Constitucional, Tratados y convenios sobre DH).
- **Sobrelegislación a nivel ordinario.** Hay demasiadas leyes sancionadas, pero pocas se cumplen. Hay **contradicciones** entre las leyes sancionadas.
- **Vacíos a nivel reglamentos.** Muchos reglamentos simplemente nunca fueron emitidos.
- **Discrecionalidad a nivel individual.** Las sentencias son a discreción del órgano jurisdiccional que las dicte. Los contratos solo obligan lo que pactan las partes.

El resultado, se instaura la desconfianza y el oportunismo como elementos fundamentales de la acción política, aspectos que los partidos políticos no hacen más que reproducir, tal como acertadamente ha señalado Guillermo O’Donnell en varias oportunidades:

Estos sistemas políticos son altamente institucionalizados, pero con base en reglas e instituciones, explícitas o no, que de hecho limitan o dificultan el funcionamiento de la democracia, al guiar la conducta de los individuos hacia el “particularismo”. Se trata de reglas jurídicas, políticas y sociales que forman parte del entramado institucional vigente, y que crean y fortalecen una cultura política y una ideología no democráticas. (O’Donnell, citado por Orozco, 2004, p. 21).

En síntesis, se habla de una sociedad y de una democracia que lejos de cimentarse sobre lo que dice la teoría, se comporta de una forma que sistemáticamente contradice tal *deber ser*, justamente porque no se trata de una desviación que hay que erradicar; al contrario, se estructura justamente para operar como el concepto de redes de inclusión señala, es decir, privilegiando a los actores corporativos, las redes clientelares y los caudillismos que todas las declaraciones públicas dicen combatir, en detrimento de los ideales universalistas y de igualdad frente a la ley que implica la época moderna.

6. Los partidos políticos como redes de inclusión: implicaciones prácticas

“Los regímenes democráticos de América Latina pertenecen a un tipo de democracias existentes que todavía no ha sido teorizado, y cuyas diferencias con las otras especies son suficientemente significativas como para justificar un intento de taxonomía política”. (O’Donnell, citado por Orozco, 2004, p. 20).

En la práctica, las implicaciones de conceptualizar la acción política desde la perspectiva escogida en el presente estudio permiten visualizar ciertas características particulares de los partidos políticos, en los cuales se estabiliza un tipo de acción partidaria que se caracteriza por los siguientes aspectos:

16 Por ejemplo, ver: Cuadernos de Información Política No. 2, “El marco institucional del sistema político en Guatemala”, Área de estudios sociopolíticos, FLACSO-Guatemala.

17 El concepto de Anomia fue usado por Durkheim para describir la situación de pérdida de los lazos de sociabilidad de una sociedad y la dificultad del orden social de regular los comportamientos individuales.

18 Para retomar el concepto utilizado por Peter Waldman.



- Se establece una tendencia a un *juego suma cero*: quién pierde la conducción institucional del partido, tiende a perder la posibilidad de influir y de ser tomado en cuenta en las decisiones. Por eso, difícilmente existen *corrientes internas*.
- Los mecanismos institucionales *tienen un límite*, y es que no es por esa vía que se logra la *movilidad ascendente*, al menos no a los máximos puestos directivos.
- La *democratización y la rotación de liderazgos es imposible*, porque eso significa perder la conducción del partido.
- Por lo tanto, la *identidad, la ideología, el programa, la organización* y el resto de elementos institucionales, no garantizan la fortaleza partidaria ni el buen desempeño institucional del mismo.

Los estudios que se presentan a continuación, elaborados bajo las premisas del presente análisis, son un primer acercamiento a la temática desde esta perspectiva teórica.

En el primer trabajo, desarrollado por Julio Donis, se realizaron una serie de entrevistas semi-estructuradas a personajes clave –por su trayectoria y militancia política– de la historia política de Guatemala, para visualizar cómo en casos paradigmáticos, la práctica política demuestra una debilidad institucional frente a los manejos clientelares, personalistas y casuísticos que ocurren dentro de los partidos políticos. En el segundo estudio, desarrollado por Cristhians Castillo, se analiza el proceso de quiebre del PAN y el surgimiento de la alianza GANA, ahondando en las razones y argumentos vertidos a través de *Siglo XXI* y *Prensa Libre*, para demostrar nuevamente esta debilidad institucional, frente a la fortaleza del líder carismático y la doble moral que se manifiesta a través del manejo periodístico.

Ambos estudios deben verse como exploratorios, en el sentido que intentan poner en práctica una serie de presupuestos analíticos y metodológicos novedosos, que pretenden ir

generando conocimientos relevantes y fundamentados para el análisis de los fenómenos políticos en Guatemala. Desde esa perspectiva, los trabajos aquí presentados, son perfectibles y sujetos al debate académico para su perfeccionamiento.

7. Bibliografía

- ASIES 2005. *La cultura política de la democracia en Guatemala 2004*. Versión electrónica.
- Carrera, Mario Alberto (compilador). 2000. *Juan José Arévalo Bermejo, un político de América*. Colección Tierra Firme, Fondo de Cultura Económica, México.
- Casaús Arzú, Marta Elena. (1999). *Reflexiones en torno a la legitimidad del Estado, la Nación y la identidad en el marco de los Acuerdos de Paz en Guatemala*. Anuario de Estudios Centroamericanos, Año/Vol. 25, número 001, Universidad de Costa Rica, pp. 7-31.
- Castañeda, Fernando y Cuéllar, Angélica (compiladores). 1998. *Redes de inclusión: la construcción social de la autoridad*, Editorial Miguel Ángel Porrúa, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1998.
- Carbonell, Miguel; Orozco, Wistano y Vásquez, Rodolfo (coordinadores) 2002. *Estado de derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*. UNAM-ITAM, Editorial Siglo XXI, México.
- Coomaraswamy, Param. 2000. *Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la independencia del poder judicial, la administración de justicia, la impunidad*. Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, Documento E/CN.4/2000 /Add. 1.
- Downs, Anthony (1973, primera edición 1957) *Teoría económica de la democracia*, Editorial Aguilar, Madrid.
- Duverger, Maurice (1994, primera edición 1951) *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México.

- Escalante Gonzalbo, Fernando. 2002. *Ciudadanos imaginarios. Memorial de los afanes y desventuras de la virtud y apología del vicio triunfante en la República Mexicana –tratado de moral pública–*. El Colegio de México, México, quinta reimpression.
- Fernández Santillán, José. (2000) Preámbulo. En Vitale, Ermanno, *Liberalismo y multiculturalismo. Un desafío para el pensamiento democrático*.
- Guerra, Francois-Xavier. 2000a. *México: Del antiguo régimen a la revolución*. Fondo de Cultura Económica, México. Tomo I y II.
- Hodgkin (1991). *The Politic of the Developing Areas*, UIA, México.
- Janda, Kenneth (1993). "Comparative Political Parties", Research and Theory, en: da W. Finiter, *Political Science, the Estate of the Discipline II*, American Political Science Association, pp. 164-191.
- Latinobarómetro (2004) *informe-resumen. Latinobarómetro 2004, una década de mediciones*, Corporación Latinobarómetro Santiago de Chile.
www.latinobarometro.org
- O'Donell, Guillermo. 1997. *Contrapuntes. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Editorial Paidós, Argentina.
- Orozco, Wistano (2004). *Consolidación e infraestructura institucional de la democracia*. Ponencia presentada al Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política (SELA), "Los límites de la democracia", Oaxaca, del 10 al 12 de junio del 2004. <http://islandia.law.yale.edu/sela/eprog04.htm>. Consultado el 21 de agosto del 2006.
- Panbianco, Angelo (1990) *Modelos de partidos*, Alianza Universidad, Madrid.
- Paz, Octavio. 2002. *El laberinto de la soledad-Postdata - Vuelta al laberinto de la soledad*. Colección Popular, Fondo de Cultura Económica, México, 3a. edición.
- Sartori, Giovanni (1992, primera edición 1973) *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, Madrid.
- Waldmann, Peter. 2003. *El Estado Anómico. Derecho, seguridad publica y vida cotidiana en América Latina*. Editorial Nueva Sociedad, Venezuela.
- Zea, Leopoldo. 1998. "La filosofía latinoamericana y su problemática". En Zea, Leopoldo. *Filosofar: a lo universal por lo profundo*. Universidad Central, Ecuador.

Anexo 1

Mecanismos legales que permiten las Redes de inclusión



Fuente: Área de estudios sociopolíticos, FLACSO.

II. Pensar a sus líderes, repensar a los partidos políticos en Guatemala (Estudio de caso)

Julio G. Donis

...No entiendo la política ajena a la vocación, en el sentido de responsabilidad individual, que va más allá del sentido de la realización material y tiene como propósito muy claro el servicio a la sociedad. (Líder entrevistado)

Sinopsis

El presente estudio contiene el análisis que se deriva de un conjunto de entrevistas semi-estructuradas, dirigidas a personajes clave por su trayectoria y militancia política en la historia política de Guatemala, y fue elaborado teniendo en mente la premisa teórica de las *redes de inclusión*.

Este esfuerzo está enfocado a revisar la vida partidaria, para ilustrar las dificultades y los procesos que se desarrollan en la dimensión interna de los partidos políticos, mediante el acercamiento a personalidades que han tenido una trayectoria política particular y que por lo mismo, se les ha identificado como líderes que han incidido en la conformación del imaginario de los partidos políticos que hoy conocemos. El objetivo: entender los mecanismos formales en los partidos con base en los artilugios informales, todo ello ejemplificado en la experiencia de los entrevistados.

Se podría hacer la objeción de que sería incompleto tratar de entender el desarrollo de

las organizaciones partidarias, basándose solamente en el testimonio de varios de sus líderes más importantes, aún y cuando muchos de ellos fueron determinantes para la consolidación o desaparición de varios de los partidos políticos en este país. En ese sentido, se está conciente de que este análisis tiene alcances limitados, derivados de su propia naturaleza.

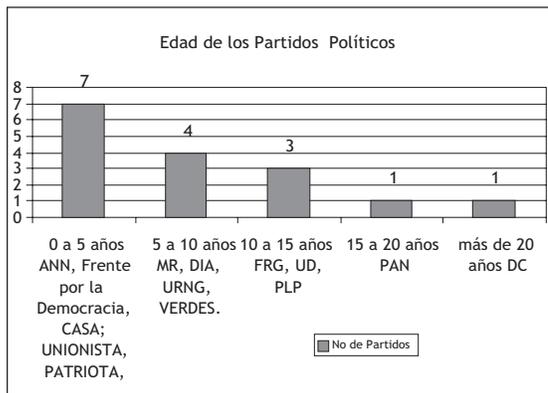
Descrita la anterior acotación, hay que indicar que el estudio utiliza entrevistas abiertas¹ como la técnica metodológica para sistematizar aquellos hallazgos que revelen lo que significó pertenecer a una organización política partidaria, resaltando barreras y dificultades inherentes al tema.

1. Democratizar para institucionalizar los partidos políticos de Guatemala

El desempeño institucional de los partidos políticos en Guatemala presenta una combinación que parece ser clave para el fortalecimiento del sistema democrático; Guatemala tiene un número alto de organizaciones partidarias con un bajo índice de pluralismo político (Mack y Erazo, 2006, 7), lo que en la práctica bien puede significar un ciclo de vida de los partidos con pocos años de vida y con una relativa muer-

1 Los testimonios de nueve personalidades fueron sistematizados en un instrumento adicional que contiene una fuente importante de muchos otros datos y valoraciones de la historia que pueden ser utilizados para otras investigaciones, o para analizar otras variables en el marco de la investigación mayor sobre sistema de partidos políticos.

te prematura.² Es por demás sintomático, el hecho que desde 1985 cuando se inicia el período de apertura democrática en Guatemala, ningún partido ha repetido en el ejercicio del Gobierno. Además, también se puede inferir de este comportamiento un ejercicio partidario con más fuerza de su función electoral, dejando de lado la representatividad social y la definición ideológica.



Está ampliamente registrado en informes como el Latinobarómetro 2003, la poca confianza que existe desde la población hacia entidades como los partidos políticos. En términos muy generales, dicha desconfianza parece responder al fracaso de los partidos al representar, mediar y agregar intereses de índole social. Para efectos específicos de Guatemala, hay que sumar el trauma en la sociedad y en el Estado de lo que significó años de guerra interna y el consecuente debilitamiento de las instituciones democráticas.

En este apartado se delinearán de forma general, variables que se consideran clave para el fortalecimiento de la institucionalidad del sistema de partidos políticos. Es importante resaltar que el comportamiento de los partidos

políticos también tiene razones que se encuentran en mecanismos informales, en redes de alianzas que pueden ser de diversas características (familiar, económica, etc.³), los cuales se han constituido en los principales factores de acumulación de poder político y sobre los que el análisis de las entrevistas a líderes políticos en el presente informe, pretende resaltar.

Retomando la línea de argumentación, los partidos políticos parecen haber desarrollado mucho más el perfil electoral dejando relegadas o poco desarrolladas sus funciones más intrínsecas, a tal grado que la vida institucional tendería a girar solamente o sobre todo en torno a esa función. El riesgo en este sentido es que el partido político se convierta en un aparato electoral permanente. Sin embargo eso requeriría muchos recursos y en un panorama como el guatemalteco, en el que el Estado apenas sufraga la deuda electoral,⁴ esa situación sería compleja. En la realidad, si hay una alarma de empeñar su existencia solamente en la lógica electoral y lucha por el poder, lo que hace por ejemplo entre otros males, “desaparecer” las especificidades ideológicas con tal de “vender” y posicionarse en un mercado de posibles votantes.

Otro factor que se agrega es que Guatemala tiene una población poco politizada y poco organizada en partidos⁵ lo que hace el panorama ideal para que las ofertas tiendan a estandarizarse y para que el ciudadano tenga muchas dificultades para diferenciar los perfiles ideológico-institucionales de los partidos, es decir todos parecen ser lo mismo o todos parecen tender al centro (Núñez, 1998, 2).

A partir de lo anterior, los partidos parecen entonces mostrar un empeño de querer “legi-

2 Cincuenta y nueve partidos han desaparecido desde 1989, además de doce coaliciones partidarias en 20 años. 2006. Ver Mack y Erazo, 2006, p. 7).

3 Al respecto, ver: Casaús, Marta. *La pervivencia de las redes familiares en la configuración de la elite de poder centroamericana*. Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1994.

4 El Estado paga \$2.00 por voto según reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 10-04.

5 El mínimo de afiliación a partidos políticos es de aproximadamente 15,000 sobre un padrón electoral de 5,073,282. Fuente: TSE.

timar” su oferta electoral a través de “democratizar” los procesos de elección de sus líderes, tanto internos como los que serán sujetos de elección popular,⁶ con el objetivo real de mejorar la acogida de su partido y no sobre un verdadero ejercicio de democratización del poder. Esto lleva con toda seguridad a los partidos a un fraccionamiento y a un debilitamiento a costa de justificar uno u otro liderazgo como el más apto para las contiendas electorales, por el esquema institucional del que se parte.

Todo esto combinado ha ido en detrimento de la confianza y estima del ciudadano sobre esos actores llamados partidos políticos⁷ instalándose cada vez más la sombra de que los partidos son para elecciones, reduciendo las expectativas de una democracia participativa a democracia electiva.

Tal vez resulte necio recordar que el ciudadano vota porque existen opciones para hacerlo. Esas opciones son presentadas por los partidos políticos que proponen candidatos. Ese es el mecanismo inicial del proceso de participación política y de allí la importancia de los partidos políticos como ejecutores de la dinámica electoral, como los intermediarios entre la sociedad y el Estado a través de la organización de la representación de los intereses sociales. La relación entre el partido político y el ejercicio del voto es compleja. (Boneo y Torres, 2000, p. 123)

A esto hay que adicionar que los partidos políticos van conformando un perfil institucional que rodea liderazgos personales y no plataformas ideológico-programáticas. Esto tiene especial relevancia para los efectos de este estudio, por cuanto aborda una dimensión subjetiva de liderazgos fuertes y determinantes en la consolidación o desaparición de partidos a lo largo de la historia política reciente en Guatemala.

Este apartado, por tanto, tiene el objetivo de presentar los retos en materia de democrati-

zación que los partidos deben asumir en el camino de la institucionalización, a partir del supuesto del presente estudio de caso: la idea de que la conformación de los partidos en este país ha estado determinada por la experiencia y el protagonismo de fuertes liderazgos; es a través de ellos que se ha querido identificar las dificultades y amenazas de un partido político en el transcurso de su desarrollo.

El partido político enfrenta entonces el reto de democratizarse para consolidarse institucionalmente, pero institucionalizar un partido pasa a su vez por democratizarlo en un proceso dialéctico y dinámico. La insistencia en la democratización está razonada sobre el criterio de que es uno de los pilares que determinará la viabilidad de institucionalización efectiva de un partido. Sin embargo, en la lógica formal democratizar implica garantías políticas efectivas y éticas,⁸ de que los procesos de designación de dirigentes internos y los candidatos de elección popular serán equitativos y transparentes, así como de que el diseño de plataformas programáticas e ideológicas son producto de la voluntad libremente expresada por todas las estructuras de organización del partido. En lógica informal esos procedimientos quedan atados por otros más efectivos pero que laceran un tipo diferente de institucionalidad que se quiere construir.

En términos reales, democratizar un partido en Guatemala, significa para el líder perder el control del mismo. (Alusión de líder partidario⁹ en el Foro Público dilemas del Funcionamiento de los Partidos, FLACSO-ESTNA, febrero 2006).

En este sentido, vale la pena hacer varios cuestionamientos, teniendo en la mira la trayectoria de los partidos políticos de Guatemala: ¿cuál ha sido la relevancia de la democratización a lo interno de ellos? Se tienen hoy día

6 UD en 2002; PAN en 2002; GANA 2006.

7 Ver: Sánchez C., Fernando. *Partidos Políticos en América Central: transformaciones y líneas para su fortalecimiento*. IDH/CAPEL 2006.

8 Sánchez, Fernando. *Agenda para el Fortalecimiento de los Partidos Políticos en América Latina*, CAPEL/IDH 2006.

9 Nota de edición: Por decisión del autor, se decidió omitir los nombres de las declaraciones aquí citadas.



partidos políticos más o menos democráticos que antes? ¿Cuál ha sido la incidencia de los líderes políticos más importantes en la conformación de la noción de democracia interna, en sus propios partidos?; ¿han existido espacios de diversidad de movimientos sociales dentro de los partidos? ¿Por qué razones se han derivado rupturas o fragmentaciones en los partidos?

Las respuestas a estas preguntas pueden dar la pauta para que los partidos entonces, empuñen otro nivel de cuestionamientos y de retos en materia de representatividad territorial; sociodemográfica y sociocultural. En los siguientes apartados se desarrollan los ejes temáticos que podrán contribuir a las respuestas planteadas.

2. *Ámbito de las entrevistas*

El estudio "Pensar a sus Líderes, Repensar a los Partidos Políticos en Guatemala" que se desarrolló, se basa en la sistematización de nueve entrevistas a igual número de personas que se identificaron por su relevancia en la política partidaria, además se incluyó el criterio del espectro ideológico en razón de obtener testimonio de personalidades diversas; y finalmente se les identificaron por su incidencia o vinculación a partidos políticos emblemáticos en la historia política de Guatemala.

El objetivo es contextualizar la participación política mediante los significados y vivencias de militantes representativos, para visualizar los aspectos positivos y las dificultades inherentes a la vida partidaria en Guatemala que permita comprender los desafíos y oportunidades que las actuales estructuras partidarias tienen frente a sí. Para ello, se realizaron entrevistas que abarcaron cinco áreas temáticas que se describen a continuación:

a. El origen de la participación política. Resaltar el personalismo en la política, identificación de la admiración a referentes personales; la vinculación de dirigentes partidarios al

proyecto político que dicha persona representaba; las lealtades personales que lo llevaron a involucrarse en política así como el contexto político específico y la forma en que ello contribuyó a su crecimiento político.

b. Las principales motivaciones para organizarse. Identificación de la cantidad de los partidos políticos en los que se ha organizado el entrevistado. Caracterización de las motivaciones de la militancia. Las razones para fundar o anexionar a proyectos políticos específicos.

c. Los procesos de ruptura. Documentar los liderazgos y personas que fueron responsables de las fracturas o desapariciones de partidos. Identificación de las diferencias políticas y de otro tipo que dieron lugar a las rupturas. En qué contexto se desarrolló la crisis institucional. Factores externos e internos a la organización.

d. Ética y política partidaria. Establecer la difícil frontera entre la ética y el ejercicio de la política y la forma en la que se aplica a la realidad partidista, según la experiencia de los entrevistados.

e. Los límites y retos del marco normativo. Establecer las principales deficiencias del marco legal en materia electoral y de partidos políticos, así mismo identificación de las principales reformas para que el marco normativo se desarrolle en función de los nuevos retos y perspectivas del sistema de partidos políticos.

3. *Los hallazgos*

a. El origen de la participación política. Las circunstancias en las cuales se involucran la mayor parte de los entrevistados, responden al contexto de Guatemala al término de la primera mitad del siglo XX. En ese marco, es importante mencionar que el sistema de partidos políticos mostraba fuertes rasgos de identidad ideológica, característica de la polarización del contexto de la guerra fría. Los líderes abordados indicaron que el entorno político motivó la

organización suya. Los años treinta, cuarenta y cincuenta, fueron momentos de la historia política del país en los que el clamor de la sociedad hacia el gobierno, favorecía un antagonismo con claros posicionamientos ideológicos. La organización en movimientos sindicales, estudiantiles y gremiales como el magisterio, conllevaba la necesidad de desarrollar posiciones políticas e ideológicas para promover reivindicaciones sociales. Esto motivó y sensibilizó en gran medida el involucramiento de personas como las entrevistadas, en expresiones de movimientos sociales que luego e inmediatamente pasaron a conformar en cuadros de partidos políticos.

Así mismo se expresó como parte de las razones, el entorno familiar que favorecía el consecuente paso generacional, para mantener la tradición.¹⁰ Es importante resaltar que este mecanismo se muestra como una forma que facilitó y motivó a entrar a la política a varios de los líderes entrevistados. Finalmente la organización a la política fue favorecida también por invitación de amigos y allegados de los entrevistados.

Se trae de orígenes, incluso muchas veces son genes familiares, mi familia siempre estuvo entusiasmada en la participación política. Las discusiones de la sobremesa fueron de tipo político (líder entrevistado)

También hay que señalar la experiencia de varios de los entrevistados en la organización estudiantil. El movimiento político de estudiantes se convirtió en la primera experiencia de liderazgo y de intercambio político para varios de las personas aludidas en este Estudio.¹¹ Este entorno que favoreció la organización, fue también

El escenario de los jóvenes de mi época es previo a la definición de la lucha armada, se dio en una vigorosa primavera de la sociedad guatemalteca que entendía que la participación de jóvenes y adultos

era importante en la toma de decisiones públicas (líder entrevistado).

Las anteriores circunstancias fueron dando razón a la convicción individual que desarrollaron los entrevistados, quienes además mostraban capacidades y predisposiciones para el liderazgo y la vivencia política, cualidades que fueron detectadas por otras expresiones partidarias, invitándolos como paso subsiguiente, a organizarse.

Los entrevistados manifestaron que su entrada a la política partidaria se llevó a cabo siendo ellos muy jóvenes y por lo tanto desde las instancias de juventud. Posteriormente el avance en otros cargos de la estructura partidaria se llevó a cabo a partir del reconocimiento del líder sobre los méritos alcanzados, y fue así como aquellos accedieron a Secretarías de Organización Departamental, Nacional, Secretaría de Actas y otras. En casi todos los casos, los entrevistados avanzaron hasta tomar el liderazgo mayor de la dirigencia de sus organizaciones partidarias, en puestos clave de los Comités Ejecutivos Nacionales y en la Secretaría General. Otro aspecto importante es que el tránsito a lo largo de la organización se hizo desde el nivel departamental hacia el nacional.

Finalmente, como parte del entendimiento del contexto que origina la participación política, se identificó a: sindicatos, movimiento estudiantil de la educación pública en procesos de huelga contra políticas de Gobiernos como el de Ubico; familias específicas con determinada influencia; y grupos políticos organizados con claro posicionamiento ideológico, especialmente anticomunista;¹² como las principales instancias que motivaron la participación política. Vale la pena indicar que se identificaron una serie de nombres de personas que como los entrevistados, motivaron la participación de

10 Caso específico de Álvaro Arzú.

11 Caso de Danilo Roca en la Escuela Costa Rica y Lionel Sisniega Otero en las Escuelas Normales.

12 Caso de Lionel Sisniega en el Comité de Estudiantes Anticomunistas (CEGUA).



éstos y su trayectoria política¹³ de acuerdo con fuertes afinidades ideológicas.

b. Las principales motivaciones de organizarse en partidos políticos. En el trayecto de la experiencia organizativa de los entrevistados, todos declararon haberse involucrado como cuadros militantes en partidos que eran fuertemente definidos por tendencias ideológicas de izquierda o derecha.¹⁴ Es importante acotar que el contexto mundial de la guerra fría, influyó por supuesto en el desarrollo de partidos con un perfil ideológico más claro, a diferencia del momento actual en el que los partidos parecen desprenderse de posiciones y tender en el espectro ideológico hacia el centro.

Ese imaginario político izquierda-derecha de la época más definido, se constituyó en el contexto donde la tradición familiar, las demandas gremiales y las convicciones personales, facilitaron la necesidad de organizarse y convertirse en militantes con afinidades ideológicas, conciencia política o incluso un sentido idealista de cambiar la realidad del país. Los entrevistados se fueron transformando poco a poco en verdaderos militantes con causas políticas, pero forjando a la vez fuertes liderazgos sobre los cuales giraron partidos políticos específicos que llegaron a desaparecer.¹⁵

La fuerza ideológica que motivó la conformación institucional de los partidos como el Movimiento de Liberación Nacional (MLN) o aun la Democracia Cristiana (DC) empezó a competir con el desarrollo de figuras como Lionel Sisniega, Álvaro Arzú, Danilo Roca, entre otros, como personalidades que empezaron a aglutinar identidad alrededor de sus mismas presencias, lo que se fue constituyendo con el tiempo,

en capitales políticos para fortalecer o debilitar las organizaciones partidarias que acogían dichos liderazgos.

En este sentido, parece haber un comportamiento de recambio de instituciones en consolidación, por liderazgos con gran arrastre o influencia. Esto retó a otros liderazgos que antagonizaron, así como a grupos de oposición interna en los partidos políticos, a enfrentarse y dirimir las diferencias. Como resultado se fueron extinguiendo o desapareciendo partidos y a su vez fueron naciendo otros, como el proceso más fácil de resolver crisis internas por el poder.¹⁶ También hay que decir que ese pulso político entre dichos liderazgos, desembocó en la expulsión o salida de éstos, llevando consigo como se decía líneas arriba, organización, recursos, hasta intención de votos, etc. Las circunstancias para estos hechos se pueden resumir en aspiraciones desenfrenadas de poder; oportunismo; necesidad de impulsar proyectos propios; desavenencias con el dirigente principal como el impulso de candidaturas específicas;¹⁷ fuerte personalismo o alianzas partidarias que terminaron por partir la organización. Asimismo también incidió la coyuntura política como en el caso de prohibiciones de formar agrupaciones políticas para el caso del contexto político del régimen de Jorge Ubico y las acciones de Lionel Sisniega para conformar el partido PUA.

Lo que pasó es que nos opusimos a candidatos militares y propusimos uno civil, fue entonces cuando me sacaron del partido (líder entrevistado).

En general, los principales motivos de la adscripción partidaria pueden resumirse en: involucramiento por tradición familiar y/o de redes de amigos; convicción ideológica y polí-

13 Ver Matriz de Entrevistas.

14 Recuérdese el MLN, PUA, PGT, PR, DC, entre otros.

15 Caso de Álvaro Arzú en el PAN o Lionel Sisniega en el MDN y MLN.

16 Caso del PAN, PR, FDNG, MLN, UNIONISTA.

17 Álvaro Arzú indica que el impulso de una candidatura civil fue la causa de su expulsión del MLN.

tica, más allá del perfil institucional partidario que acogía al líder;¹⁸ el contexto político específico que impulsa a formar una expresión partidaria, y razones con menor calidad ética como el oportunismo político.

c. Los procesos de ruptura. Esta sección representa el vértice más importante del Estudio, por cuanto que es en el quiebre institucional, ya sea que haya desembocado en desaparición, fraccionamiento o refundación del partido, donde se trató de identificar el peso político que constituyó la expulsión del líder, su consolidación o su permanencia desde una corriente interna. En palabras lapidarias, quien pierde la conducción institucional del partido pierde también la posibilidad de influir en él y de ser tomado en cuenta.

Los medios critican constantemente los liderazgos de los partidos, diciendo que éstos giran alrededor de una sola persona con el objeto de llevarlo a la Presidencia, pero ¿qué es un partido sin su líder?
(líder entrevistado)

En este marco, los líderes entrevistados aportaron relatos y experiencias personales vividas, de las cuales se ha podido derivar lo siguiente: visiones irreconciliables, que incluso podían no ser antagónicas ideológicamente pero comunes en proyectos personales de poder; cierre de espacios políticos que fue relegando el protagonismo de varios líderes a distintos proyectos, en un tránsito que ha podido mantenerse en el tiempo;¹⁹ traición e intriga política. Esto último ha sido un vicio relativamente constante en los testimonios, pero destaca especialmente en casos como en el relato de Gustavo Porras al aludir a los acontecimientos dentro del Partido Unionista, enfrentándose una visión pragmática de la política contra un proyecto más institucionalizador. Se deriva de los relatos que la traición estuvo acompañada de

amenazas e intriga hasta el punto de auto-expulsión o autoexilio de algunos líderes entrevistados.²⁰

¿Qué se entiende por institucionalizar los partidos? ¿volver a los partidos ideologizantes? eso es como volver sobre los pasos perdidos, eso no tiene sentido. ...mejor una línea de conducta más pragmática
(líder entrevistado)

Las narraciones destacan que si bien la carencia de diálogo profundizó las circunstancias para la ruptura, fue el enfrentamiento personal el que llevó a fuertes procesos de fragmentación. Se llegó a indicar que la política partidista está basada en el personalismo de determinados liderazgos porque así es la *idiosincrasia guatemalteca*. En este punto se vuelve pertinente recordar la idea que arriba se explicaba, el desarrollo del sistema político de Guatemala ha conllevado un pulso entre instituciones en crecimiento y liderazgos de fuerte arraigo y respaldados por redes y mecanismos informales que le proveen garantías. En general el pulso ha sido ganado por una política que pierde identidad y se uniformiza para dar respuestas políticamente agradables a una sociedad que critica cada vez menos.

Los partidos se rompen porque prevalecen los intereses personales sobre los intereses del proyecto o de la institución. La anterior afirmación surgió de varios testimonios, sin embargo hace falta hurgar más para conocer causas que hacen que el líder se imponga. En el desarrollo de los partidos políticos, ha prevalecido una cultura centralizadora del poder y no un ejercicio participativo, basta con analizar los mecanismos de elección interna y de estructura que se norman en la Ley Electoral y de Partidos políticos, para ver que en general los partidos tienen una lógica vertical y centralizadora. En ese marco, el papel del líder, sea el secretario

18 Excepción a esto representa la militancia de Héctor Nuila de URNG según consta en entrevista.

19 Caso de Danilo Roca, actualmente vinculado a la DC.

20 Véase el caso de Lionel Sisniga.



general o la figura de mayor peso político, ha tenido que desarrollarse en coherencia con las *reglas establecidas*. En todo caso la aspiración a la democratización interna es un fenómeno que no necesariamente responde a un esfuerzo de rediseño institucional del poder a lo interno de los partidos, sino como se aportaba arriba, bien responde a una pragmatización de la política, donde lo importante es parecer democrático para atender las expectativas de los votantes.

Lo que aquí tiene atorado todo es que no hay ninguna fuerza política que haya surgido como expresión de un movimiento popular pujante (líder entrevistado)

Siguiendo con el análisis, las personalidades entrevistadas aportaron que los partidos se rompen por mantener las cuotas de poder; por la falta de diálogo como una herramienta que incluso *hubiera evitado los quiebras*;²¹ la extrema concentración del poder en el líder o su figura; la cooptación o manipulación del partido por grupos informales de gran poder; el sentido institucional no asimila la diferencia o la posibilidad de disentir, ante lo cual explota una crisis que normalmente desemboca en ruptura.

Finalmente, los entrevistados manifestaron que posterior a las crisis o rupturas, la relación con los grupos o las personas con las cuales antagonizaron se convirtió en lejana, respetuosa pero en la distancia y muchas veces irreconciliable. Vale la pena preguntarse hasta donde se involucran las pasiones y los mecanismos subjetivos para mantener en el tiempo, antagonismos que sobrepasan las instituciones. En el caso de rupturas como la sucedida en URNG a partir de la cual se formó ANN, se ha manifestado incluso la posibilidad de una alianza partidaria.²²

d. El reto de la ética y el quehacer de la política partidaria. Buscar un comportamiento ético en el desarrollo de la política partidaria, es un esfuerzo que está ligado a la aspiración de represtigiar el ejercicio de la política y de las organizaciones partidarias. Se trata de relacionar ética y política porque en todo caso la acción política está en función social y por lo tanto se favorecerán o perjudicarán personas o conglomerados sociales a partir de determinados comportamientos.

Siempre en esta línea de argumentación, asumiendo que hay una ética de ideologías políticas específicas²³ que favorece o no a determinados grupos según sean sus principios económicos y sociales, también hay que asumir una ética del poder que ampararía *los deberes* en el comportamiento de los líderes partidarios.

En este marco, es de aceptación común, y no por ello legítima, que los partidos políticos han sido plataformas ideales para enriquecimiento y para cometer actos ilícitos, derivando a su vez en una noción negativa de la política. Sin embargo el liderazgo tradicional de los partidos parece jugar con la necesidad de las personas²⁴ forjándose las bases de un relacionamiento clientelar. Es decir, si la política se ha hecho fuera del marco institucional, lo normal es comportamientos poco éticos y *muy flexibles* a la hora de ejercer el poder.

El fin no justifica los medios, pero nadie quiere malos resultados (líder entrevistado).

Y se podría agregar, que nadie quiere perder el poder si se puede guardar.

Entonces, la aspiración de encontrar la ética con la política parece un ideal complejo si lo

21 Léase entrevista con Mario López.

22 Ver entrevista con Héctor Nuila.

23 Ver: Rodrigo Borja, *Diccionario de la Política*, Fondo de Cultura Económica, 1997.

24 Entrevista con Gustavo Porras.

que hay es una tremenda debilidad institucional, pobre arraigo de los partidos y, por el contrario, preeminencia de figuras que cada vez se perpetúan sin propiciar los procesos para heredar sus responsabilidades en generaciones emergentes; y una distribución del poder que no incluye a las minorías. Estas son las características que los entrevistados aportaron a la pregunta de cuál es la diferencia para mantener o no un comportamiento ético en la actividad política.

Se perdieron los valores. Antes la gente hacía las cosas porque tenían bien cimentado el nivel ideológico... de tal cuenta que una mala imagen personal también dañaba la imagen del partido (líder entrevistado)

O como define Héctor Nuila en la entrevista, la frontera entre la ética y la política está definida sobre todo por los principios de la ética ideológica del partido; sin embargo en general esa frontera queda transgredida por los valores del líder o los dirigentes sobrepasando el marco institucional.

En todo caso, para el contexto guatemalteco, el esfuerzo de agremiación de los partidos al impulsar expresiones como el Foro Permanente de Partidos Políticos, fortalece la tarea de represtigiar la política,²⁵ dejando mejor posicionados a los partidos en la hipótesis de que se favorecería un mejor desarrollo institucional individual de los partidos desde abordajes multipartidarios.

e. Los retos del sistema de partidos políticos y de la vida interna. La hipótesis de que el funcionamiento de los partidos políticos es influido por mecanismos informales, o en alusión a Castañeda y Degeorgi *Redes de Inclusión*, debe complementarse por las perspectivas y seguridades que proveería un marco normativo

adecuado que favorezca un desarrollo en contenido institucional. Para el caso de Guatemala, esos retos implicarán fuertes transformaciones y reformas que garanticen la permanencia en tiempo y contenido de las expresiones partidarias.

Se puede identificar las siguientes valoraciones de las personalidades que fueron sujetas de conversaciones guiadas: Se identificó por ejemplo que el marco legislativo actual es caduco y corresponde a un modelo de partidos políticos anterior con una lógica contrainsurgente;²⁶ una legislación que responde a un partido de perfil electoral y no fomenta la vida partidaria; no hay estimulación a que los partidos diseñen sus plataformas programáticas; es una legislación de preponderancia hasta en los aspectos más simples a los procedimientos internos referentes, por ejemplo, al desarrollo de asambleas.

En otro orden de hallazgos, se indicó que la Ley ampara con un pobre financiamiento a los partidos, y que en todo caso es para la deuda electoral y no para el desarrollo institucional. La legislación tiene una pobre regulación a las campañas electorales, el manejo de las inequidades en las mismas, sobre todo relacionado con el acceso a los medios de comunicación y publicidad de campañas.

Se indicó que hay conveniencia de sectores de poder en el mantenimiento de una legislación débil; por el lado de la contraparte social, hay un débil reconocimiento de estos como sujetos de diálogo o como vehículos que canalizan las demandas e intereses sociales y en general es necesario motivar planes de politización ciudadana sobre todo que favorezcan la organización de jóvenes, así como lo hicieron alguna vez muchas de las personas entrevistadas.

25 Entrevista con Valentín Gramajo.

26 Entrevista con Héctor Nuila.



Si nosotros no facilitamos políticamente la descentralización, formulando un altísimo grado de autonomía funcional en términos de desarrollo político de las regiones, vamos a tener un movimiento de separación territorial. (líder entrevistado)

Un proceso de reforma debe considerar al partido como factor de gobernabilidad, partidos que se piensen en el gobierno y que puedan movilizar cuando están en el poder.²⁷ Los partidos que han accedido al gobierno no representan una fuerza política que contraponer con los sectores de poder, solamente representan un esquema administrativo del mismo.

4. Conclusiones

- El origen de la participación política está relacionado fuertemente con el entorno específico de Guatemala, que favorecía y motivaba de cierta forma el involucramiento y la organización. Esto está matizado con un contexto de fuerte polarización ideológica que sensibilizó a muchos de los entrevistados a la vida política.
- La principal motivación para la participación y la organización fue la política ideológica, llevando a los dirigentes entrevistados a una experiencia que bien pudo contribuir a trastocar el desarrollo del sistema político de un comportamiento de recambio de instituciones en consolidación por liderazgos de arrastre o influencia.
- Las circunstancias que llevaron a muchos dirigentes a reiniciar o a salir de partidos, se resumen en: aspiraciones desmedidas de poder; oportunismo; necesidad de impulsar proyectos propios; desavenencias con el dirigente principal como el impulso de candidaturas específicas; fuerte personalismo o alianzas partidarias que terminaron por partir la organización.
- A pesar de que la carencia de diálogo profundizó las circunstancias para la ruptura entre altos dirigentes de los partidos, fue el enfrentamiento personal el que llevó a fuertes procesos de fragmentación.
- Los partidos se rompen por mantener las cuotas de poder; por la falta de diálogo como una herramienta que incluso hubiera evitado los quiebres; por la extrema concentración del poder en el líder o su figura; por la cooptación o manipulación del partido o del líder por grupos informales de gran poder; el sentido institucional no asimila la diferencia o la posibilidad de disentir, ante lo cual explota una crisis que normalmente desemboca en ruptura. En este contexto no hay cabida a las corrientes internas.
- Una adecuada legislación permitiría una evolución de la conciencia política ciudadana en mejoramiento de la democracia electoral.
- El encuentro de la ética y la política parece estar delimitado por el grupo de valores y principios de los líderes y no sobre un marco axiológico ideológico de las instituciones partidarias.
- Los retos para una adecuada legislación electoral y en materia de partidos políticos, debe considerar y asegurar que el Estado provea recursos financieros para el desempeño electoral y de la vida institucional permanente de dichas organizaciones.

27 Gustavo Porras, entrevista específica.

5. Bibliografía

Latinobarómetro (2003): *La Democracia y la Economía. Encuesta Latinobarómetro 2003*.
www.latinobarometro.org

Mack, Luis y Erazo, María Alejandra. (2006). *El desempeño institucional de los partidos políticos en Guatemala*. Cuaderno de Información Política No 4, Área de estudios sociopolíticos de FLACSO-Guatemala.

Núñez, Eduardo. (1998) *Representatividad e Intermediación Política*. Boletín Electoral CAPEL.

Rodrigo Borja, *Diccionario de la Política*, Fondo de Cultura Económica. 1997.

Sánchez C., Fernando. *Partidos Políticos en América Central: transformaciones y líneas para su fortalecimiento*. IDH/CAPEL 2006.



Anexo 2

Instrumento de entrevista

Los partidos políticos y la trayectoria de sus líderes

Guía de preguntas

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) está llevando a cabo una investigación sobre la vida partidaria en Guatemala para ilustrar las dificultades y los procesos que se desarrollan a lo interno de los partidos políticos. Para ello, se pretende entrevistar a las grandes personalidades políticas que han tenido una reconocida trayectoria política, de manera que en tales historias se vea reflejado lo que significa pertenecer a un partido político y las dificultades inherentes al mismo aspecto.

Preguntas generadoras:

1. Sobre el origen de su participación política

- a. ¿Cuáles fueron las circunstancias que lo llevaron a vincularse a un proyecto político determinado (el primero al que se adscribió)?
- b. ¿Cómo fueron sus primeros años de vida partidaria y cuál fue el proceso que lo llevó a tener cargos políticos dentro del partido original?
- c. ¿Cómo fue el proceso de postulación a cargos de elección popular? (Si es que aplica).
- d. ¿Qué personas o grupos fueron los que originalmente se agruparon en torno a ese partido político?

2. Las adscripciones a partidos políticos

- a. ¿Cuáles diría que fueron las razones o causas de su militancia en los proyectos políticos en los que ha estado involucrado?
- b. ¿Qué circunstancias lo llevaron a renunciar al partido al que originalmente se vinculó?
- c. ¿Qué circunstancias lo llevaron a fundar/ adherirse a otro partido?

3. Los procesos de cambio

- a. ¿Cuáles eran las principales características que lo diferenciaban de el o los líderes que permanecieron en el partido? ¿Cuál fue el detonante principal para tomar la determinación de separarse del partido?
- b. ¿Cómo se lleva actualmente con tales grupos o partidos?
- c. ¿Qué circunstancias o mecanismos hubieran evitado tal ruptura? ¿Qué hizo falta para evitar tal confrontación interna?
- d. ¿Por qué cree usted que hay tantas rupturas dentro de los partidos políticos en Guatemala?

4. Los códigos de conducta

- a. Muchos actores sociales señalan de manera prejuiciosa, “*que los partidos políticos son*

los instrumentos ideales para enriquecerse y cometer actos ilícitos,” por lo que existe una idea muy negativa de la actividad política. En su experiencia, ¿qué es lo que hace la diferencia entre mantener o no una cierta ética en la actividad política?

5. Las dificultades de la vida partidaria y del sistema de partidos

- a. ¿Cuáles considera que son las principales deficiencias del marco legal guatemalteco?
- b. ¿Cree que el marco legal ha evolucionado de manera positiva? ¿Qué aspectos se deberían tomar en cuenta en el futuro?

Lista de personas entrevistadas y referencias institucionales actuales

1. **Álvaro Arzú.** Partido Unionista.
2. **Rafael Arriaga.** Sin adscripción partidaria actualmente.
3. **Nineth Montenegro.** Partido en formación Encuentro por Guatemala.
4. **Lionel Sisniega Otero.** Sin adscripción partidaria actualmente.
5. **Danilo Roca.** Partido Democracia Cristiana Guatemalteca.
6. **Gustavo Porras.** Sin adscripción partidaria actualmente.
7. **Valentín Gramajo.** Partido Patriota.
8. **Héctor Nuila.** Partido Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca.
9. **Mario López.** Sin adscripción partidaria actualmente.



III. Convergencias y fraccionamientos de la clase política. Elementos del imaginario sociopolítico guatemalteco

Cristhians Manolo Castillo F.

La opinión pública es un elemento determinante cuando de política se trata; cómo se percibe la autoridad, quiénes la aplican, cómo se valida y para qué fines se utiliza, son algunos factores, de entre muchos, que contribuyen a tejer el entramado de relaciones entre actores sociales que se perciben y son percibidos como la élite de poder. Esta élite cuenta con capacidades para definir el escenario en el que se materializan las relaciones sociales, que son mediadas por reglas formales e informales que regulan el marco general de sistema político nacional, y le dan la fisonomía funcional que mejor convenga para los intereses que representa la clase política nacional.

El panorama político en Guatemala subsiste en una aparente crisis donde el sistema político y todos sus componentes muestran una marcada ilegitimidad y falta de credibilidad, que lejos de generar condiciones para la sustitución o reformulación del sistema pareciera que fortalece a sus actores y garantiza el rol que cumplen dentro del mismo, lo que fortalece la continuidad de estructuras políticas que están más allá del control ciudadano y de la posibilidad real de su regulación. En ese sentido, la funcionalidad del sistema político guatemalteco se vincula con una elevada capacidad de adaptación del mismo, en el que los estímulos, aparentemente negativos, en lugar de debilitar a los actores determinantes del sistema (los partidos políticos y la clase política), los fortalecen y hasta los posicionan en la opinión pública, de forma que,

inclusive, pueden llevarlos a ganar elecciones para cargos con manejo de poder público.

Lo anterior se sostiene sobre la permanencia de una “*pirámide social con un vértice muy estrecho y autoritario, escasos estratos medios, y una extensa base social*” (Reyes, 1998, p. 73) excluida de la dinámica política que los determina en sus relaciones sociales, que es patrimonio de la clase política, al cual se articula como un bloque de poder capaz de ejercer dominación, mediante acciones de poder racionalmente rechazables y criticadas, pero pragmáticamente aceptadas e inclusive celebradas si estas permiten a los dominados sentirse reflejados en dichas acciones. Esto determina que aunque se critique racionalmente las prácticas clientelares, la cultura política reconoce en ellas una estrategia más de proselitismo político y peor aún, un mecanismo tan común que puede evidenciarse como garantía de éxito segura.

La carencia de ideología, la debilidad institucional, las manifestaciones de autoritarismo, la personalización de la identidad partidaria, la ausencia de democracia interna y hasta las críticas de corrupción, pueden ser suplidas con algunas expresiones de fuerza y uso del poder, ya que activan en la cultura política dominante elementos del imaginario político que aún cuando técnicamente se critican, en la práctica se valoran, al punto de ser legitimados en los procesos electorales a través del voto.

Las prácticas alternativas de poder son entonces mecanismos que en la opinión pública pueden ser identificados como válidos, si estos no violan el marco jurídico formal y además garantizan el ascenso al poder. Estas prácticas pueden recurrir a llenar de nuevos contenidos y dar múltiples significados a las reglas, conceptos y principios que rigen el sistema político clásico, con lo que logran sumar a su efectividad política, la manipulación de un imaginario que ha sido difundido y articulado con tal flexibilidad, que se adapta fácilmente a las circunstancias que rodean las figuras de ciertos actores políticos, que pueden ser previsiblemente ganadores de contiendas electorales.

La acción comunicativa puede entonces ser un brazo operativo del sistema político, el cual se vale de su función como *"saber integrador, es decir, que se entendería como un macrosistema para la organización del saber; o bien que la comunicación sería un saber de los aspectos generales; es decir, de que aquello que aparece en cualquier fenómeno social (...) equivale entonces a interpretar la comunicación, como un paradigma, un modelo que serviría para entender qué es y cómo funciona la realidad"* (Karam, 2005, p. 4); de esa cuenta, los medios de comunicación social masivos tienen la capacidad de difundir agendas, proyectos, discursos y una oferta político-electoral que contribuye a tejer un imaginario sociopolítico que puede o no corresponderse con el escenario político real.

Desde esta perspectiva el presente estudio de caso se plantea desde la metodología del análisis hemerográfico, pretendiendo ser un acercamiento a la forma como se interpretan los hechos políticos llevados adelante por el Partido de Avanzada Nacional (PAN) y su proceso de elecciones primarias internas, con el objetivo de identificar cómo en este caso particular operan las redes de inclusión. Es oportuno aclarar que se han tomado las declaraciones tal cual fueron publicadas, las cuales contienen impli-

citamente, la función que juegan tanto la redacción de los periódicos, los reporteros, columnistas y demás actores vinculados con la prensa escrita.

1. Los medios formales de un imaginario informal: las prácticas del poder

El caso que analizaremos en el presente documento es el fraccionamiento de la derecha de cara a las elecciones presidenciales de 2003, específicamente el momento cuando la principal maquinaria electoral del país, el Partido de Avanzada Nacional (PAN), pasa de ser la primera opción política a ser el gran perdedor de la contienda. El conjunto de insumos utilizados para el análisis, lo constituyó la cobertura y publicación que se hicieron en los medios de comunicación escrita (*Prensa Libre* y *Siglo Veintiuno*) de los eventos que giraron en torno a las elecciones primarias del PAN, su fragmentación y la posterior conformación de la agrupación político-partidaria que llevó a la presidencia a Oscar Berger Perdomo, ex candidato presidencial del PAN en dos ocasiones.

En publicaciones anteriores del Área de estudios sociopolíticos de FLACSO sede Guatemala, se ha hecho hincapié en cómo la figura de un caudillo, define la estructura partidaria que se acomoda al perfil político de éste y a las necesidades político-electorales que pueden favorecer la consecución de la victoria electoral. En el caso que nos ocupa, estas afirmaciones se llenan de hechos prácticos que se evidencian en un primer momento, con el regreso de Berger a las filas del PAN en mayo de 2002, con miras a participar en las elecciones generales del 2003.

Como previa aclaración es necesario mencionar que la derrota de Berger en 1999, incidió en la dinámica interna del PAN en la medida que los medios afirmaron *"que en diciembre del '99,*



López Rodas, con apoyo del ex alcalde (Oscar Berger), logró arrebatarse el PAN a Álvaro Arzú. De ese momento para acá (mayo de 2002) ha habido diferencias y contradicciones entre ambos grupos” (González, 2002, 26 de mayo), situación que denota la fragmentación de posiciones de poder y roles, con el consecuente debilitamiento de los grupos dominantes a lo interno del partido.

Pero la imagen del ex presidenciable y su posicionamiento en la opinión de los electores contribuyó a generar sismos no sólo en el PAN sino en todo el Sistema de Partidos Políticos, en la medida que la derrota sufrida en 1999 motivó en aquel momento éxodos de panistas a otros partidos. Éstos se convirtieron en receptores y corazas de apadrinamiento político de actores, que no podían salir de escena e incidencia política, como fue el caso de la UNE y los Unionistas, que albergaron a miembros de la clase política influyente en la coyuntura de derrota electoral. Los antiguos panistas al momento del reaparecimiento de su ex candidato se movilaron a las filas de la organización que apoyaría a la figura política de Berger con quien habían tenido lazos de identificación política y que recibirían una invitación de éste a regresar a su antigua organización partidaria.

Esta actitud de apadrinamiento contribuyó a que se diera *“lo que pudo ser la primera polémica a lo interno del PAN, cuando Berger abrió las puertas a los ex panistas, en tanto que el vocero de esa agrupación sostuvo que no son bienvenidos (...), para Mario Taracena, existen ex panistas que le hicieron daño al partido, por lo que se negó a aceptar su retorno”* (Ramos, Mario, 2002, 23 de mayo), evidenciando dos facciones visiblemente confrontadas, una de ellas liderada por Berger que hizo la invitación a la reincorporación, inclusive aún sin hacer oficial su retorno al partido, al Comité Ejecutivo Nacional, y por otro lado la facción Lopezrodista que tomó la conducción del partido luego del éxodo post electoral del '99.

En medio de las confrontaciones y ebullición política del regreso de Berger, el PAN adoptó, para su fortalecimiento institucional, un conjunto de prácticas formales altamente valoradas dentro del sistema de democracia representativa. Las elecciones internas, la “observación” de múltiples instituciones y actores nacionales e internacionales de su proceso de primarias como método de transparencia, la cooperación interinstitucional principalmente con el Tribunal Supremo Electoral (TSE) y la Policía Nacional Civil (PNC), el liderazgo de la comisión electoral interna, sistemas transparentes de escrutinio y otros elementos, se proyectaron como un capital partidario que se presentó por los medios como la primera experiencia de democratización interna de un partido político en la historia democrática en Guatemala.

Efectivamente el PAN realizó las primeras elecciones primarias a nivel de bases en 282 municipios, puesto que *“el primer intento de elecciones primarias se realizó en 1990, en las filas del partido Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG), que en los comicios anteriores de 1985 había llevado a la Presidencia a Vinicio Cerezo Arévalo. Este fue el inicio de procesos internos en Guatemala, aunque fue sólo en el ámbito metropolitano”* (Redacción Siglo Veintiuno, 2002, 4 de noviembre), sus resultados fueron muy similares a los obtenidos por el PAN en cuanto al impacto en la estructura partidaria, en la medida que lejos de fortalecer a la institución DCG, las primarias se convirtieron en el detonante de confrontación entre facciones, una liderada por René de León Schlotter, que al no aceptar los resultados de las primarias dimitió del partido y emigró a la agrupación política denominada AP5 que compitiera, contra la DCG liderada por la facción que dirigía Alfonso Cabrera Hidalgo, para las elecciones de 1990. La confrontación interna que llevó a la división del partido se reflejó en los resultados de la elección nacional en la medida que las dos agrupaciones de esta corriente sucum-

bieron ante el triunfo de Jorge Serrano Elías, postulado por el Movimiento de Acción Solidaria (MAS).

Las elecciones primarias, entonces, se desarrollaron bajo la lógica de una supuesta democratización y legitimación del PAN, aunque en la realidad, pese a que este ejercicio fue valorado como altamente positivo, en la práctica tal ejercicio no hizo más que provocar una crisis institucional del partido, en detrimento de la figura caudillista de Oscar Berger, el cual fue el auténtico beneficiario de todo el proceso.

Con base en esta experiencia, se pretende resaltar cómo la utilización de expresiones formales, democráticas y transparentes, son usadas por organizaciones políticas, para legalizar y “legitimar” procesos a lo interno de los partidos, de tal suerte que estas acciones posicionan al caudillo frente al partido en el imaginario sociopolítico nacional. La amplia cobertura periodística de los hechos de las primarias del PAN, resaltó lo valioso e importante que es para el sistema de partidos políticos la implementación de elecciones primarias, pero invisibilizando la confrontación real de facciones a lo interno del partido, ya que en la práctica se utilizó este mecanismo como una salida elegante que ocultaba la lucha real por el poder que subyace en el proceso electoral que discurrió en un escenario de contienda política. Esto permitió no sólo descalificar al oponente, sino recurrir a campañas negras, uso de estrategias mediáticas, compra de voluntades y hasta intentos de fraude electoral con tal de poder obtener mediante “elección popular” la candidatura presidencial del partido. El enemigo no está afuera de la organización, sino dentro, mientras la contienda política sea vista como un requisito formal y no como una estrategia real de fortalecimiento institucional partidario.

2. *El institucionalismo versus el caudillismo político*

Post scriptum. Mao Tsetung, en un discurso denominado Intervención en el foro de Yenán sobre literatura y arte, afirmó: Tratar a los camaradas como enemigos es pasarse a la posición del enemigo. (Pérez, 2002, 4 de noviembre).

En Guatemala mientras públicamente se apuesta por la implementación de una serie de elementos que configuran la fisonomía de democracias liberales, en la práctica se busca la legitimación de un modelo que impulsa la exclusión jurídicamente permitida, es decir, que se basa en el desarrollo de relaciones personales que al convivir subrepticamente dentro de los partidos políticos, favorecen la exclusión del resto de integrantes de las instituciones partidarias, aquellos que no pertenecen al círculo de la red de inclusión.

Estas microorganizaciones a lo interno de los partidos es lo que se coincide con la definición de redes de inclusión, las cuales facilitan la exclusión, haciendo “*posible la violación del derecho a través del derecho; porque el interés del partido político por la reproducción de sus élites puede ser vivido como interés del país; porque la práctica de la democracia puede ser práctica de la exclusión a través de la inclusión; porque se puede recurrir al Estado de derecho para mantener la exclusión de gran parte de la población*” (De Georgi, en Castañeda Sabido & Cuellar Vázquez *et al.*, 1998, p.12) en la formulación del proyecto de país, generando beneficios para las élites económicas y políticas de cada país en particular. La representatividad dentro del sistema de democracia liberal, mediatiza el ejercicio del poder individual que es delegado a un representante político elegido.

El caso del PAN es un ejemplo paradigmático de cómo la institucionalización formal del partido



es innecesaria para garantizar el triunfo electoral, ya que los grupos que emigraron de la organización luego del triunfo en las primarias, cumplieron con su cometido de ascender al poder desde una plataforma electoral diferente. Eso significa que paradójicamente, el discurso que pretendió fortalecer la institución partidaria, en la práctica fortaleció otro tipo de institución: la *institucionalidad informal* basada en el caudillismo o liderazgo carismático.

De hecho, el retorno de Berger a la actividad política en mayo de 2002, mostró desde el inicio, que el partido como tal no garantizaría su futuro triunfo en las elecciones presidenciales, puesto que sus acciones políticas se dirigieron en primer lugar a retomar su espacios en la opinión pública, antes que negociar su candidatura con su antigua agrupación política que habría representado:

Aunque los dirigentes aplaudieron el retorno del ex alcalde capitalino (1991-1999) y candidato presidencial en 1999, le criticaron que haya anunciado su regreso a la palestra política con una visita al interior del país este fin de semana (18 y 19 de mayo 2002). 'Por respeto al Comité Ejecutivo Nacional y a las bases, primero debió acercarse al PAN y, paralelamente, hacer el anuncio a los medios de comunicación de sus visitas al interior', comentó César Antonio Siliézar, secretario del municipio de Sacatepéquez (Ramos, 2002, 24 de mayo).

El partido político pareciera que es identificado no como una institución con principios, ideología y una agenda definida, sino más bien como un **espacio funcional** en el que convergen intereses que pueden ser satisfechos desde la esfera del poder público, por lo que el objetivo primordial no es la institución sino los intereses de los actores políticos. Así lo manifestó Estuardo Zapeta cuando recalcó: *"nada ha variado. Sin caudillo, o sucesor de caudillo, los partidos políticos perecen. Y las famosas 'primarias' son sólo el aumento de precio para el 'secretario general'"* (Zapeta, 2002, 24 de mayo).

Este analista político fue el único que según los registros hemerográficos, puso el acento en

la profunda fragmentación del partido: *"Creo que el PAN tiene una enorme división, tanto de 'clase', como de ideología, así como de objetivos. Sus 'primarias' no son más que un caudillismo blanqueado, y quien ha ganado más (porque no tiene nada que perder) es el tal López Rodas, quien ahora se da el lujo de ponerse precios exorbitantes"* (Zapeta, 2002, 24 de mayo).

La necesidad de proyectar una imagen formal, llevó a las facciones en pugna a utilizar el derecho como regulador de procesos, convirtiéndolo en legalizador transitorio, *requisito para...*, y *no como garantía de...*, con lo que pierde credibilidad el complejo jurídico que pueda surgir de las negociaciones y consenso a los que logran llegar los actores, con una cultura política de inclusión. El ejemplo claro de esta manera de establecer reglas del juego, se dio en el seno de las elecciones primarias que estudiamos mediante la firma de un pacto, en septiembre del 2002, en el que se *"comprometieron los contendientes de las primarias a ser leales y permanecer fieles al partido, independientemente del resultado que el proceso arrojará"* (Valladares, 2002, 6 de noviembre). La utilización de la figura del notario público como legitimador del pacto puede identificarse como el uso indiscriminado del sistema jurídico para encubrir de forma coyuntural el resultado previsible, si el proceso no beneficiaba a la facción dominante del partido, que apoyó a Berger. Aunque el discurso siempre potenció la unidad partidaria, la intención declarada era que él no aceptaría ser vicepresidente, *"las encuestas y las afiliaciones hacen que Óscar Berger se sienta seguro de su triunfo el próximo domingo en las elecciones primarias, aunque si la derrota tocara a su puerta, adelanta que no aceptará ningún cargo de elección popular, limitando su participación en el PAN a una asesoría"* (Ramos, 2002, 15 de noviembre).

La institucionalidad también se pretendió fortalecer a través de la garantía del acceso al voto a las bases del partido mediante un "ma-

nejo transparente” del padrón electoral. Algunos testimonios hemerográficos constatan que fue precisamente ese “manejo transparente” del padrón la clave para la negación del voto a las bases que, de alguna forma, se mantuvieron activas durante los años de ausencia de Berger y que, por lo tanto, simpatizaban con el trabajo realizado por Rodas.

Así, los testimonios resaltan que en el proceso de las primarias del PAN, se contó con una fuerte participación de las bases del interior de la República. Esta situación ponía en riesgo el liderazgo de Berger que contaba con un mayor reconocimiento del trabajo que realizó como alcalde en el área metropolitana. En tal sentido, se dieron algunos movimientos en torno al padrón que produjeron insatisfacciones en las bases que no pudieron emitir su voto en el interior, contrario a que en la región metropolitana el número de afiliados se incrementó considerablemente. El resultado es enfatizado por la redacción de uno de los medios consultados:

(Se generó) la inhabilitación de municipios inicialmente autorizados para participar, seguidores con hasta cinco afiliaciones, libros alterados y entre 3 mil y 8 mil panistas que serán ‘depurados’, son algunos de los problemas que presentó el padrón electoral de las primarias del Partido de Avanzada Nacional. A las irregularidades citadas se agregó el incremento del número de potenciales votantes, pese a que el padrón quedó cerrado el pasado 22 de octubre. Un ejemplo del descontrol del registro fue el caso de Eusebio Chamalé, supuesto panista de Salamá, Baja Verapaz, quien aparece cinco veces en el padrón. Casos similares permitieron que el número de municipios autorizados para competir haya subido de 269 a 271 y que los empadronados cambiaran de 226,156 a 229,114, días después del cierre del registro de afiliados (Redacción Siglo XXI, 2002, 31 de octubre).

La fiscalización del padrón no contó con la legitimación del TSE aunque fue invitado a ser un observador y prestó apoyo logístico al evento. En materia de fiscalización del padrón, la acción del TSE fue limitada, en la medida que las discrepancias iniciaron desde la inconsistencia de datos en torno a los registros de afiliados con que contaba la institución electoral y los que se manejaban internamente en el partido.

Ante esta última instancia (TSE), el PAN tiene 33 mil 995 afiliados, aunque en sus listados internos contaba antes de la campaña impulsada para las elecciones primarias con 78 mil personas inscritas y actualmente con unos 234 mil 599. La diferencia entre el padrón electoral que posee el TSE y el que reporta el PAN se debe a que no todos los afiliados a esa organización se registran ante las autoridades electorales, como medida estratégica para realizar las asambleas nacionales. Ello debido a que la Ley Electoral requiere, para efectuar una asamblea, la asistencia del 10% del total de afiliados inscritos ante el TSE. Para una reunión de ese tipo, el partido necesitaría la presencia de 3 mil 399 afiliados, mientras que si registra el padrón actual debería tener 23 mil 400 asistentes (Redacción Siglo XXI, 2002, 8 de noviembre).

Como vemos en las citas, aun cuando se apuesta o se cumple con las disposiciones jurídicas, estas son tan flexibles que su interpretación puede llegar a la manipulación de realidades con tal de cumplir con los requisitos, pero beneficiando los intereses de ciertos grupos. Resultado de los manejos en torno al padrón, se tuvo que un 30% de los asistentes al proceso se quedaron sin votar puesto que “*gracias al afán de sumar afiliaciones se hicieron inscripciones por teléfono y en centros comerciales. Ello provocó que muchos datos fueran incorrectos y que coincidieran con los de otras personas. ‘El sistema borró esas coincidencias ante la incertidumbre de saber quién era el de los datos verdaderos. Hubo 14 mil casos de estos lo que provocó que por lo menos 28 mil personas fueran eliminadas del padrón’, asegura Alberto Loukota (Secretario de Organización del PAN) en el documento*” (Redacción Siglo XXI, 2002, 18 de noviembre).

Efectivamente de acuerdo con los medios, la depuración, el bloqueo y la manipulación del padrón, tiene relación con quienes apoyan a la facción dominante y quiénes al grupo llamado institucionalista. Es así como la inclusión al padrón, favoreció a los afiliados capitalinos quienes eran simpatizantes del ex jefe edil. “*Dos días antes de las elecciones primarias del PAN, el número de afiliados que podrán emitir el sufragio en la capital aumentó a 34,729 –al incluir 1,708 nombres más–*” (Sandoval, 2002, 16 de noviembre), quienes tuvieron a su dispo-



sición el mayor número de mesas de votación puesto que “a disposición del electorado panista se pusieron 406 mesas de votación. De ellas, en la capital se ubicaron 58 mesas, todas en el Salón número 8 del Parque de la Industria, zona 9, para los afiliados de la región metropolitana. El resto, estuvieron ubicadas en el interior, cuyas direcciones se publicaron en los medios de comunicación. “*Sólo en 76 municipios del país se pondrán a disposición más de una mesa electoral. Allí los panistas encontrarán la mesa donde les corresponda votar por orden alfabético. El padrón electoral del PAN está compuesto por 236 mil 596 afiliados*”(Valladares D., 2002, 12 de noviembre).

3. Los vacíos jurídicos, nichos de oportunidad para el oportunismo

Campaña electoral es la que promueve a una persona para un cargo de elección, lo cual está prohibido, no así la campaña política, en donde pueden promoverse símbolos y partidos. TSE (Sandoval J., 2002, 2 de noviembre)

Ante la endeble Ley de Partidos Políticos y su contenido, que permite hacer de la misma interpretaciones que incentivan acciones clientelares y patrimonialistas de la sociedad política, que cuenta con los recursos necesarios para definir la organización política de los partidos; encontramos una serie de vacíos que contradicen los esfuerzos por transparentar, fortalecer y democratizar estas organizaciones.

La indefinición que se evidencia en la cita periodística anterior, deja entrever el poco control que tiene el TSE de las expresiones proselitistas de los partidos políticos en Guatemala. Mientras que se apuesta por controlar la postulación de individuos, se deja a la discrecionalidad de los partidos (altamente determinada por los recursos) la posibilidad de posicionar sus signos y símbolos, aun cuando no se esté en un proceso electoral convocado, priorizando en las campañas de marketing político, la promo-

ción de la imagen del individuo como una posesión significativa de los símbolos del partido.

Las primarias internas del PAN son el ejemplo que caracteriza las acciones mediante las cuales el partido argumenta que sólo daban a conocer personajes para procesos de elección internos; pero en el sitio de privilegio de sus campañas se posicionó la imagen de sus candidatos fuertes a las elecciones nacionales. Esto, aunado a la utilización de otros medios de proselitismo encubierto, como lo constituye la inauguración de obras, donde se invitó a líderes de organismos que poco tienen que ver con la función de los ministerios, tal el caso del entonces presidente del Congreso General Efraín Ríos Montt que utilizó las inauguraciones oficiales de obras públicas, como espacios para el proselitismo del Frente Republicano Guatemalteco (FRG) y para promover su candidatura presidencial, en mitines organizados con ambos propósitos. Por su parte la Unidad Nacional de la Esperanza festejó su inscripción como partido político con marchas como una expresión de júbilo y posicionamiento en el Sistema de Partidos, las cuales también sirvieron de propaganda alternativa para posicionar al secretario general y candidato presidencial. Estas son algunas de las formas de propaganda política alternativa que utilizaron durante el periodo de elecciones primarias del PAN, otros partidos que igualmente se aprovecharon de la inconsistencia de las normas para beneficiar su proselitismo.

Leonel López Rodas manifestó, en torno a las críticas que se hicieron al PAN por hacer campaña proselitista antes de tiempo, “*Nos hemos preocupado por que en cada mensaje del PAN se establezca que estamos hablando de las elecciones primarias, y no de candidaturas presidenciales, tal y como lo permite la ley*” (Kepfer, 23 de octubre de 2002).

El oportunismo político manifestado en la realización de una campaña política no limitada por la ley, lleva a pensar que la inversión reali-

zada en la promoción de la imagen de los aspirantes a la candidatura presidencial del PAN, Q.1.1 millones en la imagen de Berger y Q.350 mil en Rodas, fue una expresión más del personalismo que sincretiza la maquinaria electoral partidaria con la imagen del “líder”, con lo que se reconoce que esta última es un icono más de la organización política, argumento que justifica la expresa campaña electoral.

Como la historia lo demuestra, efectivamente el proselitismo realizado por Berger le sirvió para posicionar su imagen y no al partido, en la medida que una vez que el PAN se fragmentó y Berger salió de la organización, éste pudo mantener un caudal electoral que lo llevó al poder, aún sin estar vinculado a colores, símbolos o slogans, puesto que la coalición política que le sirvió de plataforma, inició el posicionamiento de sus distintivos, con relativamente poco tiempo, previo a las elecciones generales. Es pues evidente que el regreso de Berger a la vida política en mayo 2002 fue el inicio de actividades proselitistas que los medios cubrieron de diversas formas ya sea a favor o en contra, cumpliendo con ello el papel de posicionamiento del líder en el imaginario político nacional.

4. La anulación de la oposición política, un efecto previsible de las redes de inclusión

La falta de coincidencia entre las demandas sociales de los microcontextos y las agendas políticas de los partidos ha llevado a la fractura de la representatividad en Guatemala, ya que las demandas desde lo local son llevadas a las mesas de negociación por organizaciones populares y movimientos sociales, ante el desinterés de los partidos por hacer propias dichas demandas. En tal sentido *“las doctrinas políticas se han desacreditado por sí solas, por artificiales y por no tener concordancia con la idiosincrasia de los pueblos, los que, pareciendo iguales, son realmente diferentes, y hasta hoy las doctrinas políticas han sido formula-*

das en hipótesis, valederas para cierto ámbito y para cierta gente, pero no para todo el mundo, ni para todo mundo” (Sisniega, 2002, 20 de mayo).

En definitiva tenemos un sistema político donde no existe una oposición real o contradicciones antagónicas, sino más bien fracturas de grupos que cuentan con un similar patrón ideológico. De esa cuenta, se recurre a la división y creación de una organización con una doctrina política distinta, pero con la misma forma de entender la política y la sociedad en la que se aplica.

Por ello, la lucha política pareciera más una lucha de apellidos, de intereses sumamente fragmentados o de grupos de amigos que se cohesionan coyunturalmente, mientras el grupo garantice la satisfacción máxima de los intereses particulares. En tal sentido las redes se van cristalizando al punto de excluir a las formas alternativas de organización política, las cuales no tienen forma de tener voz o voto dentro de las organizaciones políticas. Es decir:

Pero se comprende también por qué a través de redes de amistad se vuelve informal la estructura formal de la administración pública y se inhibe la racionalidad de procedimientos de derecho (De Georgi, en Castañeda Sabido & Cuellar Vázquez et. al., 1998, p.12).

Esto significa que el nepotismo y compadrazgo cooptan las instituciones representativas y establecen nuevos códigos del derecho paralelos, positivos pero no vigentes. La tradición en Guatemala ha sido que la política se va haciendo patrimonio de redes familiares, que son definidas por Marta Elena Casaús como

El conjunto de familias que configuran la élite de poder y que conforman en cada país el núcleo oligárquico. Estas redes están ligadas por cinco factores que le confieren una unidad y homogeneidad que le permiten constituirse como estructura de larga duración. A saber: 1. Las alianzas a través del matrimonio. 2. Las alianzas a través de los negocios. 3. La proximidad geográfica y el factor socio-racial. 4. La participación en asociaciones polí-



ticas, religiosas o socio-culturales. 5. La formación de sus propios intelectuales orgánicos que aseguran a su red la correlación de fuerzas en el bloque de poder que les permita ejercer el dominio. (Casaús, 1994, p. 42)

Estos elementos reflejan las posibilidades de articulación de las redes familiares, traspasadas al plano político como redes de inclusión, a las cuales se puede acceder por alguna de las razones que cita Casaús. La inclusión necesariamente conlleva la exclusión como producto; la representatividad muestra el rostro excluyente de la democracia, donde el gobierno lo ejercen grupos de poder que son cerrados, y que solamente recurren a la generalidad cuando deben solicitar el voto para legalizar su capacidad de dominación. El ingreso a una red garantiza la pervivencia política en el mediano y largo plazo, porque no es únicamente el ingreso al partido, sino al sistema político mismo.

En esta lógica el transfuguismo político, estudiado en otras publicaciones del Área de estudios sociopolíticos, deja de ser un mecanismo para el ejercicio democrático de la representatividad, para convertirse en una herramienta de arraigamiento de los actores políticos al sistema, que transitan de un partido a otro con tal de no pasar a formar parte del grupo que sufre la exclusión política. Así, emigrar de un partido a otro o bien aprovechar la división de uno, para fundar otro, podría identificarse como la manera de garantizar los intereses de los individuos a los que representa el actor que emigra, constituido en figura políticamente pública. Pero la constante reelección de los mismos actores parlamentarios, con distintas agrupaciones políticas y representando a diversos espacios geográficos, hace reflexionar que no es el interés del representado que se busca mantener dentro del sistema, sino por el contrario es el actor político que busca arraigarse en el sistema, en la medida que es ya un actor reconocido por sus propias redes.

5. La reproducción del modelo de prácticas informales del poder, un producto intangible de los partidos políticos como redes de inclusión

Es común escuchar, que si algunas figuras políticas reconocidas por su deshonroso desempeño al frente del Estado, tuvieran la posibilidad de postularse nuevamente, ganarían, a pesar de que la gente reconoce su mal desempeño administrativo, reñido contra la ética y la moral. Pero la pregunta clave podría estructurarse de la siguiente forma: ¿Qué hace que la gente valore actitudes y acciones políticas sostenidas por antivalores? ¿Cuáles son los elementos que garantizan que en el mediano plazo las malas prácticas políticas se olviden, aunque los actores políticos se mantengan al frente de las instituciones partidarias?

La respuesta pudiera encontrarse, visibilizando los productos sociales que generan los partidos políticos como organizaciones. Así, se puede identificar a primera vista que el producto visible de las agrupaciones políticas es su oferta política electoral, la cual responde de manera directa o indirecta, con un elevado contenido de retórica, a las necesidades de una sociedad que debe legalizarlos y legitimarlos en el poder a través del sufragio electoral. El análisis que hicieran profesionales de la comunicación a la propaganda hecha durante las primarias del PAN por los contendientes, "*destacó que tanto Berger como López Rodas usaron una campaña de promesas publicitarias. 'Ellos están destacando ofrecimientos que no pueden cumplir, esperando motivar las emociones de los electores'*". El peligro que Carlos Interiano (autor del Texto Discurso Político) observó en el contenido de los mensajes es que éstos están siendo masificados, y no han sido dirigidos únicamente para los afiliados del PAN. 'Desde mi

punto de vista esto tendería a reducir un poco el mercado electoral, ya que se está enviando una mala señal y el efecto podría ser muy negativo de cara a las elecciones generales”” (Ramos, 2002, 11 de noviembre); en la mayoría de los casos los ofrecimientos preelectorales, chocan frontalmente con las limitaciones de recursos económicos y políticos para el cumplimiento de las promesas electorales hechas a las bases partidarias, pero que impactan al electorado en general al momento de escucharlas, leerlas o visualizarlas, puesto que se diseñan como argumentos mediáticos.

Por ello se plantea la hipótesis de que hay otros productos de los partidos políticos, aún no visibilizados, que tienen como objetivo ubicar en el imaginario y la cultura política, elementos que flexibilizan los marcos axiológicos, éticos y prácticos, predominantes en la sociedad, al punto de reconocer como válidas acciones que en coyunturas muy específicas son criticadas y rechazadas, pero que sientan precedentes para que al momento de ser nuevamente utilizadas, ya no reporten un costo político demasiado alto.

La respuesta tentativa se vincula con el hecho de que los partidos políticos, reproducen a escala social una interpretación alternativa de las formas de hacer política, cuyo único fin es eminentemente pragmático, el ascenso al poder y la cooptación del Estado y su institucionalidad, para generar beneficios sectoriales. Los argumentos presentados hasta el momento, hacen pensar que el rol de los partidos políticos, más allá de la oferta a través de los planes de gobierno, debe producir un conjunto de valores, prácticas, procesos y procedimientos que garantizan la sostenibilidad del proyecto político dominante en el largo plazo, permitiendo así la funcionalidad de nuestro Estado y todas sus bien conocidas fallas que aunque son reconocidas y criticadas, paradójicamente son

soportadas, mediadas y dilatadas en procesos de gobernabilidad solapada.

6. Reflexiones finales

Luego de una minuciosa revisión del material hemerográfico, se puede afirmar que la ruptura del PAN es un indicio que la división entre grupos políticos tiene mucho más que ver con el clima de relacionamiento humano producto de la pugna de intereses a lo interno de la clase política, que con la posición ideológica, los principios y valores de las doctrinas políticas o la clase económica a la que se pertenezca.

Lo más preocupante, sin embargo, es que las primarias, más que fortalecer institucionalidad, pueden utilizarse como un mecanismo que permite la campaña electoral adelantada,¹ además de que se posiciona la figura del candidato, en detrimento de la institucionalidad partidaria. Las elecciones primarias permiten además presupuestar el número de votos duros y la posible tendencia numérica de posicionamiento en el electorado, facilitando la construcción de un capital electoral que puede servir de argumento para la demostración del impacto político que tiene el partido, gracias al uso de imágenes de asambleas y elecciones internas como recurso de medios audiovisuales.

El lado oscuro de esta estrategia se vincula con la posibilidad de dejar al descubierto las confrontaciones, divisiones y rechazos que existen a lo interno, entre grupos de poder que se aglutinan bajo el incentivo del poder público, pero que buscan espacios de dominación personal, sectorial o corporativa. Ser afiliado o militante de un mismo partido, no garantiza pertenecer a la misma clase social o al mismo grupo de interés y esas especificidades que no logra homogeneizar la afiliación partidaria, pueden constituirse en detonantes de procesos divisionistas, si los resultados de una con-

1 En la medida que la ley permite que se promuevan figuras políticas en campañas publicitarias nacionales, toda vez que el objetivo sea posicionar figuras o atraer simpatizantes al capital partidario y afiliarlos.



sulta popular democrática, no favorecen a los estancos de poder patrimonial.

Apostar a primarias en el incipiente Sistema de Partidos políticos y de nuestra naciente democracia, es más invertir en la imagen de un futuro candidato presidencial conocido o desconocido, de cara a elecciones generales, que una ruta deseable hacia el fortalecimiento, la democratización y la institucionalización de los partidos políticos. El costo de las elecciones primarias del PAN se correspondió más con el beneficio del triunfo de la facción empresarial guatemalteca que con el fortalecimiento del partido, que no sólo se dividió en varias fracciones, que perdió las elecciones del 2003 y de hecho aún no se recupera del descalabro no electoral, sino de poder y representatividad.

7. Bibliografía

Libros

- Casaús, Marta Elena. 1994. *La pervivencia de las redes familiares en la configuración de la elite de poder centroamericana*. (El caso de la familia Díaz Durán). Anuario de Estudios Centroamericanos Vol. 20 No. 2. Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Castañeda Sabido, Fernando & Cuellar Vázquez, Angélica et al. 1998. *Redes de Inclusión. La construcción social de la Autoridad*. México: UNAM.
- Karam, Tanius. 2005. *Una introducción al estudio de la epistemología de la comunicación, desde la obra de Manuel Martín Serrano*. Cinta del Moevio, diciembre, número 24. Universidad de Chile. Santiago de Chile.
- Reyes Illescas, Miguel Angel. 1998. *Patrimonialismo y participación. Del control del Estado a la Lucha de los Pueblos, Guatemala 1970-1998*. Guatemala: FLACSO, Editorial Serviprensa Centroamericana.

Artículos y notas periodísticas

- González Moraga, Miguel. (2002, 26 de Mayo). *Urrutia: "El panorama político cambió" Sociólogo comenta el retorno de Oscar Berger Perdomo al PAN*". Guatemala: *Prensa Libre*, Nacionales.
- Kepfer, Crista. (2002, 23 de octubre). *Demandan al TSE no limitar campañas Instituto de Gobernanza en desacuerdo con restricciones*. Guatemala: *Prensa Libre*.
- Pérez, Luis E. (2002, 4 de noviembre). *Logos: Temor de fraude en elección primaria Editorial*. Guatemala: *Siglo XXI*, opinión.
- Ramos, Mario. (2002, 11 de noviembre). *López Rodas y Berger buscan cautivar a electores: El candidato detrás del anuncio*. Guatemala: *Siglo XXI*, opinión.
- Ramos, Mario. (2002, 15 de noviembre). *Óscar Berger Perdomo: 'Nos quedó grande el evento'*. Guatemala: *Siglo XXI*, metrópoli.
- Ramos, Mario. (2002, 24 de Mayo). *Dirigentes lo ven como compañero de López Rodas: Surgen críticas en el PAN contra Berger*. Guatemala: *Siglo XXI*, En la Mira.
- Redacción Siglo XXI. (2002, 18 de noviembre). *Un 30% que asistió no pudo votar: Caos informático*. Guatemala: *Siglo XXI*, Actualidad.
- Redacción Siglo XXI. (2002, 31 de octubre). *Dudas en padrón del PAN*. Guatemala: *Siglo XXI*, Política.
- Redacción Siglo XXI. (2002, 8 de noviembre). *TSE no corrobora lista de inscritos: Padrón del PAN vulnerable*. Guatemala *Siglo XXI*, metrópoli.
- Sandoval, Julieta. (2002, 16 de noviembre). *Los panistas se preparan Política: Padrón, papeletas y mesas deben estar listas para abrir la votación mañana*. Guatemala: *Prensa Libre*.
- Sisniega Otero, Lionel. (2002, 20 de mayo). *Doctrinas políticas*. Guatemala: *Siglo XXI*, opinión.



Valladares, Danilo. (2002, 12 de noviembre). *Confiados en el triunfo Oscar Berger y Leonel López Rodas creen que ganarán las primarias del PAN*. Guatemala: *Prensa Libre*.

Valladares, Danilo. (2002, 6 de Noviembre). *La tormenta no cesa en el PAN López Rodas*

denuncia compra de voluntades; Oscar Berger pide pruebas. Guatemala: *Prensa Libre*, Nacionales.

Zapeta, Estuardo. (2002, 24 de mayo). *PAN-demonium*. Guatemala: *Prensa Libre*, Opinión.



IV. Para entender la verdadera fortaleza partidaria. Discusión de resultados

Luis Fernando Mack

Se inició este análisis académico con la premisa de intentar estructurar una visión sobre los partidos políticos que fuera más acorde con la realidad y que no partiera de algún modelo teórico que describiría *a priori* lo que deberían ser las organizaciones político-partidistas. De esa forma, el análisis de la primera parte giró en torno a la argumentación de cómo ciertas estructuras partidarias *reales* conviven con los estatutos y las leyes vigentes del sistema político y electoral, de manera que los actores sabiamente utilizan los recursos de ambos tipos de instituciones para alcanzar sus objetivos.

Si se parte de esta premisa, el concepto de *redes de inclusión* permite entender el mecanismo que permite la convivencia entre reglas formales e informales, ya que en la práctica el tejido de relaciones personales que un individuo puede estructurar, se constituye en la principal forma de evadir, cuando le conviene, las reglas y procedimientos establecidos formalmente, generando lo que la teoría de redes llama los *atajos* o "*agujeros estructurales*", que posicionan de manera ventajosa al individuo frente a los demás, ya que tal acceso privilegiado se convierte en una sistemática ventaja frente a los oponentes. Lo interesante de este concepto es que tales agujeros estructurales no son una característica aislada del sistema, sino el mecanismo de movilidad ascendente por excelencia.

Tomando en consideración estas premisas, las dos investigaciones encargadas respectivamente a Julio Donis y a Christians Castillo, han documentado de diversa forma algunos aspectos

relacionados con este inexplorado concepto de *redes de inclusión*. Para ello, el primer análisis pretendió visualizar la práctica de algunas personalidades *notables de la vida política*, con el objetivo de contextualizar en historias verdaderas las raíces de la participación política partidista, intentando rescatar este elemento personalista, de construcción y rompimiento de lealtades personales, como el elemento fundamental para explicar la fortaleza o ruptura de los partidos políticos. La premisa que subyace en este trabajo es que los partidos políticos se estructuran de forma parecida al modelo de *partidos de notables*, es decir, estructurados en torno a personalidades carismáticas.

Por su parte, el segundo análisis intentó visualizar cómo se contraponen la figura del candidato frente a la institucionalidad partidaria para el caso de las elecciones primarias del PAN del 2003, intentando rescatar del manejo mediático los elementos que visualizan un doble discurso contradictorio: en la retórica se decía que las elecciones primarias eran una apuesta por la democratización y el fortalecimiento institucional, mientras que en la práctica, los actores políticos privilegiaban mecanismos para la cooptación de la institucionalidad partidaria y con ello, la potestad de decidir la lista de incluidos en el reparto de puestos dentro del futuro gobierno. De la misma forma, ambos contendientes apostaron por las elecciones primarias como una forma de posicionar al candidato, más que a la institución, como una forma privilegiada de fortalecer el *capital electoral* de cada uno de los aspirantes a la primera magistratura, la Presiden-

cia de la República. En ese sentido, se visualiza en la investigación una contradicción visible entre la retórica utilizada, que giraba en torno a la democratización partidaria, y los resultados del proceso, los cuales fortalecen las candidaturas carismáticas, en detrimento de la institucionalidad partidaria.

Si se toma en cuenta el marco teórico y los resultados de estas dos cortas investigaciones, hay muchos elementos pendientes de debatir, porque apenas se estaría señalando lo lejos que se está de comprender la especificidad de lo político en un país como Guatemala y lo difícil que es el uso de muchos marcos teóricos, ya que suponen un tipo de sociedad inexistente. Por ejemplo, un aspecto insuficientemente tratado en el presente análisis es el papel que cumple lo legal *en una sociedad estructurada formalmente para no funcionar*. Es decir, ya que el concepto de *redes de inclusión* enfatiza que tales recorridos alternos del poder se revisten del lenguaje legal para su legitimación, en la práctica es una suerte de misterio la razón por la cual todos los actores relevantes—incluidos los actores subalternos— apuestan como primera estrategia la de crear o modificar leyes, pese a que la evidencia empírica demuestra una falta de credibilidad de las instituciones encargadas de que la ley se cumpla. De la misma forma, un elemento insuficientemente tratado es la forma como las estructuras centralizadas y fuertemente cohesionadas alrededor del *líder* de una red de inclusión, se posicionan en el imaginario colectivo, de manera que se constituyen en la opción ganadora en una sociedad como la guatemalteca. En ese sentido, se requeriría de un estudio sobre la cultura política guatemalteca que permita comprender los mecanismos simbólicos, culturales y de producción de sentido que refuerzan la

conducta centralizada en personalidades *notables o carismáticas*.

Adicionalmente, hay que considerar que el modelo institucional que se estableció en Guatemala, está lejos de parecerse al modelo de las democracias occidentales, por lo que las ciencias sociales deberían abandonar los modelos teóricos normativos,¹ para empezar a analizar la realidad guatemalteca desde una perspectiva más realista, llámese teoría de la elección racional y la teoría neoinstitucionalista, ambas usadas en el presente análisis, que demuestran mayor capacidad explicativa. Además, habría que empezar a visualizar la especificidad de la institucionalidad como la descrita en este trabajo, en el sentido de valorar los aspectos positivos y negativos en su justa dimensión.

Por ejemplo, una característica positiva de un marco institucional estructurado en torno a las *redes de inclusión* es que favorecen el cambio institucional, ya que existe una cierta flexibilidad de la acción política. Sin embargo, este aspecto potencialmente positivo también puede ser negativo, porque esta tendencia al cambio impide la estabilización de programas de largo plazo.² En conclusión, este análisis señala más retos y posibilidades que certezas construidas, ya que la dificultad inherente a estudiar las *redes de inclusión* es la imposibilidad práctica de documentar tales estructuras de manera directa, precisamente porque transcurren en el ámbito de las negociaciones privadas. De esa forma, una discusión pendiente que seguro generará debate será las formas de aproximarse a las prácticas políticas con estrategias indirectas, tales como las que se han aplicado para la investigación desarrollada en el Área de estudios sociopolíticos.

1 La perspectiva normativa es la que analiza la realidad desde la perspectiva del *deber ser*, por lo que opera bajo la lógica de juzgar negativamente todo lo que no encaja con lo que dice la teoría.

2 Por ello, en un país como Guatemala, en estricto sentido *no existen políticas públicas como tales*, sino políticas de gobierno.



Esta publicación fue impresa en los talleres gráficos de Serviprensa, S.A. (3a. avenida 14-62 zona 1, Tel. 22325424) en el mes de noviembre de 2005. La edición consta de 1,000 ejemplares en papel bond 80 gramos.

Cuadernos de información política No. 10

