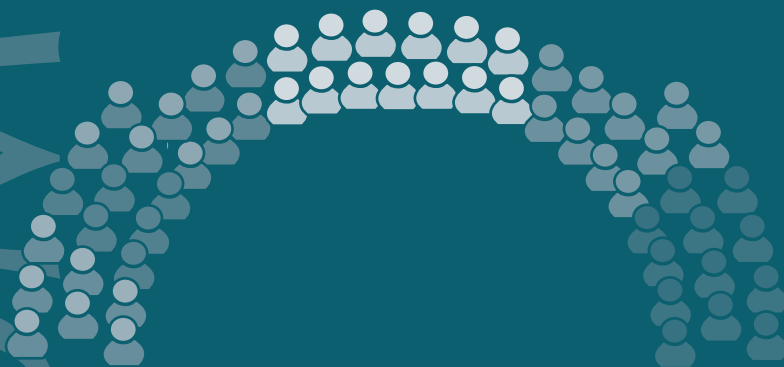


# MOMENTO

Asociación de Investigación y Estudios Sociales - Año 28- No. 3 - 2013



## Qué entendemos por “partidos franquicia”



SERIE: Ciencias Políticas

3

 Konrad  
Adenauer  
Stiftung

# UN MOMENTO POR FAVOR



La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), a través de su Departamento de Investigaciones Sociopolíticas, presentó en julio de 2013 la publicación *Partidos políticos guatemaltecos: cobertura territorial y organización interna*. Esta es parte de una serie de estudios sobre partidos políticos, que busca no solo describir cómo estos operan y señalar sus debilidades, sino ahondar en la realidad del sistema de partidos guatemaltecos.

En la primera publicación de la serie que se tituló *Partidos políticos guatemaltecos: dinámicas internas y desempeño*, se analizan la forma en que se toman decisiones dentro de los partidos, y las características de la centralización y exclusividad existentes, dado el poder que el marco institucional y legal atribuye al comité ejecutivo nacional.

En la segunda publicación de la serie se presentan dos análisis: el primero es un estudio cuantitativo elaborado por Javier Brolo, titulado *Escasa organización y afiliación partidaria*. El segundo, con un enfoque cualitativo, fue realizado por Jonatan Lemus y denominado *Partidos franquicia: la distorsión del modelo de organización de la Ley Electoral y de Partidos Políticos*.

En esta oportunidad se presentan extractos que contienen aspectos relevantes del segundo estudio, con el propósito de interesar al lector en el documento completo, que puede ser consultado en la página web de ASIES: [www.asies.org.gt](http://www.asies.org.gt)

## MOMENTO

Año 28 No. 3 - 2013

## DIRECCIÓN:

Irma Raquel Zelaya  
Arnoldo Kuestermann  
Carlos Escobar Armas

## Autor:

Departamento de Investigación  
Sociopolítica

## SUSCRIPCIONES Y CORRESPONDENCIA

10a. calle 7-48, zona 9  
Apartado Postal 1005 A  
Guatemala, Centroamérica  
PBX: 2201-6300  
Fax: 2360-2259  
e-mail: [asies@asies.org.gt](mailto:asies@asies.org.gt)  
<http://www.asies.org.gt>

Momento es una publicación periódica de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES).

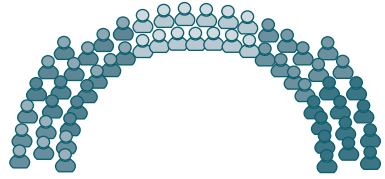
Las opiniones vertidas en sus páginas son propias de los autores y no expresan necesariamente las de la Asociación.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido, siempre que se cite la fuente. SE SOLICITA CANJE.

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) de Guatemala, surgida en 1979 y fundada en 1982, es una entidad de carácter privado, de servicio, cultural y no lucrativa. Está formada por personas interesadas en la reflexión, análisis e investigación científica de la realidad nacional, con el objeto de estimular el interés general para la búsqueda y realización de soluciones concretas a la problemática atinente al país, inspiradas en el principio de la participación ciudadana.

Esta publicación es posible gracias al apoyo de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania.

# Qué entendemos por “partidos franquicia”



## I. Introducción

Uno de los señalamientos sobre los partidos políticos guatemaltecos es que son organizaciones que solo funcionan durante el proceso electoral y luego permanecen inactivas. Como consecuencia, la mayor parte de la literatura sobre partidos políticos guatemaltecos se enfoca en su desempeño electoral. Asimismo, se ha puesto mucha atención en la fragmentación del sistema, en la corta vida de los partidos políticos, y más recientemente en fenómenos como el financiamiento ilícito, las campañas políticas anticipadas y el transfuguismo parlamentario. Sin embargo, poco se ha hecho para analizar las estructuras internas de los partidos políticos.

Usualmente los partidos guatemaltecos son evaluados desde una perspectiva normativa, en la que se les compara con partidos de otros sistemas más institucionalizados, en los que la organización interna es muy importante. Como resultado, los partidos guatemaltecos son percibidos de manera negativa, como

vehículos electorales sin verdaderas organizaciones de base. Empero, es necesario responder algunas preguntas aún no exploradas por la literatura: ¿Cuál es el modelo de organización de los partidos guatemaltecos? ¿Por qué se organizan de esta manera? El estudio busca responder a estas preguntas desde el punto de vista institucional, es decir, analiza la diferencia entre lo establecido en la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP) y la organización real de los partidos políticos. Aunque los fenómenos políticos descritos son producidos por un amplio número de factores, el análisis se limita al diseño institucional y cómo este es percibido por los actores políticos.

El argumento central de este estudio es que en Guatemala está surgiendo un tipo particular de partidos políticos: “los partidos franquicia”. Estos combinan un enfoque en lo electoral, con un alto nivel de centralización en la toma de decisiones, sobre todo con respecto a las candidaturas. Se pueden denominar partidos franquicia porque los comités ejecutivos nacionales (CEN) ceden temporalmente la marca del partido a

algún candidato municipal durante la época electoral. A cambio, los candidatos se encargan de crear organizaciones, lo cual beneficia a los CEN, pues les permite: 1) cumplir los requisitos de organización establecidos por la ley, y 2) promocionar la imagen de los candidatos presidenciales y candidatos a diputaciones en los municipios. Al finalizar el periodo electoral, en muchos casos ambas partes finalizan su relación e inician el proceso de nuevo.

En Guatemala, los “partidos franquicia” han surgido como una distorsión del modelo de organización establecido en la LEPP, el cual busca la representatividad de las bases en la toma de decisiones de los CEN. Asimismo, busca promover la expansión de los partidos en el territorio al requerir su presencia en un poco más de la mitad de los departamentos. Sin embargo, en la práctica los partidos funcionan de manera diferente. Usualmente el CEN es el encargado de crear la organización del partido y cumplir con los requisitos de la LEPP. Los CEN observan que el tipo de organización requerida por la LEPP tiende a generar altos costos, lo que produce incentivos para descentralizar los costos y trasladarlos a los líderes locales. En el caso de no encontrar un liderazgo con la capacidad para crear y mantener la organización del partido, los CEN optan por no inscribir estas organizaciones ante el Tribunal Supremo Electoral

(TSE). Esto genera organizaciones sin voz ni voto en las decisiones del partido. Si bien, los partidos denominan a estas organizaciones como “formales”, en este estudio se les llamará informales pues no cuentan con una estructura definida ni están registradas ante el TSE.

Asimismo, “los partidos franquicia” se producen en un contexto en el que los partidos tienen un enfoque estrictamente electoral, y en el que tanto los CEN como los líderes locales calculan la fortaleza electoral de la otra parte. En el caso de los CEN, su prioridad tiende a ser la elección nacional, por lo que buscan liderazgos con capacidad de arrastrar votos para el partido en la elección presidencial y legislativa. Los criterios primordiales en la selección de un liderazgo local son: 1) su capacidad para crear una organización, 2) su capacidad para atraer votos. Otros criterios como la identificación ideológica, la afiliación partidaria, o la experiencia del candidato, aun cuando son tomados en cuenta, no son prioritarios para los partidos.

Por su parte, los líderes locales invierten en los partidos no por una identificación ideológica o programática, sino porque el CEN les da la oportunidad de tener una candidatura. Además, los líderes locales también toman en cuenta la fortaleza de la marca del partido en lo nacional, para calcular la rentabilidad

de su inversión. Antes de un proceso electoral, los líderes locales buscan a los partidos que les den más respaldo. En caso de no obtener la candidatura por el partido deseado, los líderes locales escuchan ofertas de otros partidos interesados. En este contexto, fenómenos como el cambio constante de partido y la desactivación de las organizaciones durante las épocas no electorales son comunes.

### Teoría sobre organización partidaria

La manera cómo los partidos se organizan, su despliegue territorial, y las dinámicas internas del partido a nivel local no han sido sujetos de investigación exhaustiva en Latinoamérica, y aún en menor medida en Guatemala. En esta sección se describen brevemente las líneas de investigación que se han adoptado recientemente sobre las organizaciones partidarias latinoamericanas. Una de estas líneas se ha enfocado en analizar el carácter informal de las organizaciones. Desde este punto de vista, los partidos latinoamericanos sí tienen organización, pero esta no necesariamente sigue las reglas establecidas, ya sea en la ley o en los estatutos del partido; muchas veces, ni siquiera son de carácter político pero

Antes de un proceso electoral, los líderes locales buscan a los partidos que les den más respaldo.

sí son utilizadas por los partidos para sus objetivos electorales.

Levitsky y Freidenberg (2007) se enfocan en varios aspectos para medir el grado de formalidad de una organización partidaria. Entre estos están las reglas y procedimientos internos; la formalidad en el proceso de toma de decisiones; una burocracia partidaria permanente; el despliegue territorial de la organización local; la jerarquía dentro del partido; la permanencia de la membresía del partido; los vínculos con otras organizaciones; y las fuentes de financiamiento. Ellos encuentran que en Latinoamérica, la organización de muchos partidos no opera en sus oficinas, sino más bien en los hogares de los militantes o en otras sedes; los partidos no emplean personal de tiempo completo. La manera de ascender en el partido no sigue las reglas escritas. La membresía no es de carácter permanente y los miembros no están comprometidos con el partido. Los partidos carecen de relaciones formales establecidas con organizaciones sociales como sindicatos o movimientos sociales, asociaciones de negocios, u otras.

Por otro lado, Alcántara (2004) analiza la fortaleza de las organizaciones

partidarias desde dos perspectivas: primero, desde el punto de vista estrictamente organizativo, observa la existencia de una estructura continua, un alto nivel de infraestructura, y de vida partidista— especialmente en cantidad e intensidad de las actividades partidarias—, como indicadores de una organización fuerte e institucionalizada. También, observa la capacidad de obtención de recursos del partido—no de sus candidatos— y la existencia de una estrategia para ganar militantes.

El otro enfoque de este autor es sobre la relación entre el liderazgo del partido y sus bases partidarias. En este aspecto, Alcántara observa aspectos como el grado de influencia de las bases en las decisiones del partido, el tamaño del grupo de personas en posiciones de poder, la existencia de relaciones horizontales entre miembros y liderazgo, así como un alto nivel de democracia interna y el entusiasmo de las bases para acatar las decisiones tomadas. Finalmente, Alcántara considera que al partido le favorece la proximidad con agrupaciones sociales, dado que puede generarle una cierta base social.

Alcántara encuentra que la mayoría de partidos latinoamericanos están

enfocados en obtener votantes y no militantes. A estos partidos los llama “maquinas electorales”— partidos con estructuras débiles, orientados hacia las elecciones y que basan su política de financiación en las actividades individuales de sus candidatos—. Para este analista, una de las razones por las cuales no existen partidos con organizaciones fuertes en Latinoamérica es la inestabilidad de las reglas democráticas en la región. Dada la inestabilidad política y el frecuente surgimiento de regímenes autoritarios,

los partidos políticos no fueron capaces de mantenerse en el tiempo y consolidar su organización. Asimismo, observa algunos cambios institucionales como los procesos de descentralización, los cambios en las leyes electorales y el surgimiento del presidencialismo no reelectivo, como elementos que pudieron tener un

efecto en la capacidad de los partidos políticos para crear organizaciones sólidas.

Una segunda línea de investigación se enfoca en los incentivos que los políticos, como individuos, tienen para crear organizaciones partidarias. Construir una organización partidaria requiere esfuerzo y recursos. Por

La mayoría de partidos latinoamericanos están enfocados en obtener votantes y no militantes.

ejemplo, se necesita conseguir espacio físico para las sedes del partido, salarios para el personal de tiempo completo, transporte, financiamiento para las actividades, etc. Un primer argumento es que con el surgimiento de nuevas tecnologías de la comunicación masiva, los políticos necesitan menos de las organizaciones partidarias para propagar su mensaje. Otro argumento es que el sistema electoral también puede generar incentivos para que los políticos busquen el voto personal y no la construcción de organizaciones partidarias. Por ejemplo, en sistemas de listas abiertas, los políticos dependen más de su reputación personal que la del partido. Por lo tanto, no tienen incentivos para construir una organización partidaria (Carey y Shughart, 1993).

Otra línea de investigación se enfoca en el despliegue territorial de los partidos políticos, mediante el análisis de los patrones geográficos de las organizaciones partidarias. ¿Dónde tienen más organización los partidos políticos? ¿Cómo eligen los partidos políticos dónde tener más organización? Al respecto, un marco conceptual importante es el de Panebianco (1990), quien detecta tres modelos de organización partidaria. El primero es el modelo de penetración territorial, que consiste en que el partido político, desde el centro, decide dónde y

cuánta organización quiere tener en el territorio. El segundo modelo es el de difusión territorial, en el que las élites locales inician el proceso de formación de las organizaciones partidarias y luego deciden unirse para organizar un centro del partido a nivel nacional. Un tercer modelo comprende una combinación entre estos dos. En Guatemala la ley establece que la responsabilidad de organizar el partido es del comité nacional, por lo que se puede aseverar que los partidos políticos manejan un modelo de penetración territorial.

### **El modelo de organización política establecido en la Ley Electoral y de Partidos Políticos**

La LEPP establece los requisitos iniciales para que los partidos puedan crear organización municipal. Si un partido no cuenta con la organización mínima requerida por la LEPP no puede participar en elecciones y pierde su vigencia. La organización “legal” mínima consiste en lo siguiente:

1. En el ámbito municipal: 40 afiliados mínimo y realización de asamblea cada dos años. Esta asamblea se debe realizar en el municipio con todos los afiliados o con un 10 por ciento de ellos. En caso de que el 10 por ciento sea menos de 15 personas, el mínimo pasa a ser 15

personas. Ellas eligen al comité municipal, el cual debe tener entre 9 y 13 personas. Finalmente, esta asamblea elige candidatos a alcalde y dos delegados que participan en la asamblea departamental y nacional del partido (Arts. 46, 48, 49 y 50).

2. En el ámbito departamental: 4 municipios legalmente organizados. El comité departamental es elegido por 2 delegados de los comités municipales pertenecientes a ese departamento. También es permitido solo un delegado por municipio. La asamblea departamental elige a los candidatos para diputados distritales (Arts. 35 y 37).
3. En el ámbito nacional: un total de 50 municipios legalmente organizados en 12 departamentos de la República. El comité nacional es electo por la asamblea nacional, la cual está conformada por 2 delegados de todos los municipios legalmente organizados. Asimismo, a nivel nacional la ley solicita que haya un órgano de fiscalización financiera y un tribunal de honor. El partido puede crear otros órganos y secretarías según crea conveniente. La asamblea nacional elige a los candidatos a la presidencia y vicepresidencia, así como a los candidatos para el listado nacional

de diputados. Finalmente, el comité nacional elige a los candidatos a alcalde en aquellos municipios sin organización legal (Arts. 24-31).

La LEPP solicita que el partido afilie un 0.3 por ciento del número total de empadronados al partido (Art.19). El partido pierde vigencia si no cumple con estos requisitos de organización y desaparece en caso de no obtener al menos un 5 por ciento de votos en la elección presidencial. Si obtiene un diputado al Congreso de la República, el partido mantiene su vigencia, aunque no haya logrado ese mínimo de 5 por ciento. Para crear un órgano municipal legal, el partido político debe afiliar a las personas que conformarán la asamblea municipal. Este proceso de afiliación lo realiza el secretario general del partido ante el TSE, que se encarga de depurar las hojas de afiliación para garantizar que las personas afiliadas no pertenecen a ningún partido y que sus datos sean los correctos. Si alguien está afiliado a otro partido, esta nueva afiliación es automáticamente eliminada (Art. 16). ¿Por qué la LEPP no logra su propósito original con respecto a la organización de los partidos? Para responder a esta pregunta es necesario analizar el modelo de organización real de los partidos. El argumento de este estudio es que el modelo de organización establecido en la LEPP se ha distorsionado para producir un tipo de partido llamado “franquicia”:



partidos en los que el comité nacional es propietario de la marca del partido, la cual cede temporalmente a líderes locales para que formen organizaciones. De esta manera se cumplen los requisitos legales y se promociona a sus candidatos nacionales. A cambio, los líderes locales obtienen la oportunidad de postularse a un cargo de elección popular. En este tipo de partido, las organizaciones pertenecen a los líderes locales y no al partido nacional. Los “partidos franquicia” enfatizan los procesos electorales sobre la organización interna del partido y renuevan sus liderazgos para cada elección. A continuación se describen los elementos que caracterizan a este tipo de partido, los cuales son visibles en el actual sistema político guatemalteco.

### El modelo de “partido franquicia”

Para entender por qué los partidos guatemaltecos tienden a funcionar como franquicias es necesario analizar el contexto en el que se desarrolla dicho modelo. En primer lugar, en Guatemala los CEN adquieren muchas atribuciones, sobre todo las relacionadas con la organización. Los CEN perciben que la organización requerida por la LEPP genera altos costos para el partido. Esto

significa un incentivo para descentralizar los costos de organización a los líderes locales, quienes a cambio obtienen una candidatura. Cuando los líderes locales no son capaces de mantener la organización, se opta por crear estructuras informales que no se inscriben ante el TSE.

En segundo lugar, el enfoque electoral de los partidos guatemaltecos también contribuye a la consolidación de este tipo de partido. Los CEN se enfocan en las elecciones nacionales: buscan liderazgos que tengan la capacidad para arrastrar votos y así promocionar las figuras de sus candidatos presidenciales y a diputados. Por su parte, los líderes locales también evalúan la fuerza de la marca del partido.

Cuando un partido se posiciona como ganador en lo nacional, incrementa su valor para los líderes locales. Estos buscan respaldo electoral y también calculan que, al estar con el partido ganador en lo nacional, será más fácil obtener recursos estatales para obras y proyectos municipales. Tales cálculos generan un sistema en el que los partidos solo son marcas cuya única utilidad es permitir la postulación de candidatos.

Los CEN perciben que la organización requerida por la LEPP genera altos costos para el partido.

## 1. El CEN como responsable de crear la organización

El modelo de organización de los partidos guatemaltecos asigna al CEN la responsabilidad de cumplir con los requisitos de organización legal, establecidos en la LEPP. Aunque no existe una disposición explícita en la LEPP sobre la responsabilidad del CEN en la creación de organizaciones municipales, desde el proceso de formación de un partido político, la organización tiende a originarse desde el centro. Por ejemplo, antes de la formación de un partido político, el grupo de promotores del partido se dedica a obtener las firmas para crear las asambleas municipales que se requieren en la inscripción legal del partido. El grupo promotor usualmente se convierte en el CEN del partido y opera desde la Ciudad de Guatemala. Ningún partido político de la historia reciente ha sido formado dentro de la unión de organizaciones políticas municipales o departamentales ya establecidas. Tampoco hay partidos políticos cuyo centro de operaciones esté fuera de la Ciudad de Guatemala.

Los CEN están en constante búsqueda de liderazgos que les permitan expandir su

Los CEN están en constante búsqueda de liderazgos que les permitan expandir su presencia en el territorio.

presencia en el territorio (Lemus, 2012). El CEN delega la responsabilidad a su secretario de organización, quien busca en su red de contactos los liderazgos que puedan hacerse cargo de la organización departamental. Específicamente el secretario de organización y el secretario general, evalúan las cualidades de los líderes departamentales y municipales antes de asignarles la función de crear organizaciones. El líder departamental es el encargado de organizar los cuatro municipios requeridos por la LEPP para legalizar un departamento. Este líder puede organizar solamente cuatro municipios o puede ampliar el número de organizaciones, dependiendo de la amplitud de su red de contactos y su capacidad económica.

## 2. Los costos de la organización legal

En los partidos el CEN toma la responsabilidad de construir la organización partidaria en los municipios. Sin embargo, la mayoría de secretarios de organización consultados aseguran que sus partidos no cuentan con los recursos para cumplir con las exigencias de la LEPP. El financiamiento público a los partidos es muy bajo,

dado que reciben 2 dólares por voto alcanzado en las elecciones (Art. 21). Varios son los problemas en este modelo de financiamiento: en primer lugar, los partidos políticos con un pobre desempeño electoral obtienen pocos recursos; segundo, aunque se obtenga una cantidad importante de recursos, estos no son suficientes para el funcionamiento de un partido durante cuatro años; tercero, estos recursos son utilizados para pagar deudas de campaña, no para crear organización. Por último, aunque se solicita que los CEN distribuyan un porcentaje a los departamentos y municipios, no existen mecanismos de rendición de cuentas para garantizar que esto se cumpla.

Además del financiamiento público, la LEPP permite a los partidos obtener financiamiento proveniente de fuentes privadas. Sin embargo, este llega a los partidos durante el tiempo de campaña electoral, debido a que los financistas que no pertenecen a ningún partido no tienen interés en construir organizaciones partidarias, su interés primordial es influir en los funcionarios públicos después de las elecciones. Ante esta situación, los CEN dependen de los recursos de sus líderes locales para cubrir los costos generados por los requisitos de la LEPP. Como resultado la organización pertenece al líder local y no al partido. A continuación se

describen los costos de organización que los comités nacionales perciben como limitantes para construir más organizaciones partidarias: 1) costo de asambleas, 2) costos administrativos, 3) costo de reclutamiento de líderes, y 4) costos de afiliación.

**Costo de asambleas.** La legalización de una organización municipal implica gastos para el partido. En las entrevistas con los secretarios de organización, estos mencionaron costos como alimentación, indumentaria del partido, y artículos promocionales para los asistentes (camisas, gorras, vasos, pelotas). Los partidos que desean atraer a sus afiliados a las asambleas necesitan contar con estos incentivos, de lo contrario, la asistencia es reducida y esto pone en peligro la realización de la asamblea. En el caso de las asambleas departamentales, los partidos visualizan otros costos como los del traslado de los delegados municipales hacia el lugar donde se lleve a cabo la asamblea. Aunado al costo de transporte, también se agrega el alquiler de un inmueble para realizar el evento, equipo de sonido y audiovisual, entre otros gastos.

**Costos administrativos.** Como cualquier organización, los partidos políticos tienen costos administrativos que deben sufragar. Por ejemplo, los CEN necesitan fondos para la apertura de

sedes y filiales del partido. Todos los partidos consultados cuentan con una sede nacional, usualmente esta tiene personal de tiempo completo y un local propio. Estas sedes están ubicadas en zonas de fácil acceso y con visibilidad.

**Costo de reclutar líderes.** Los CEN dependen de los liderazgos locales para formar y mantener la organización legal del partido. Todos los secretarios de organización consultados perciben que en los municipios los líderes tienen expectativas sobre lo que pueden recibir de parte del CEN. Aunque esta actitud varía de un lugar a otro, los consultados coinciden en que la cultura clientelista en Guatemala se ha propagado durante los últimos años. Al llegar a un municipio en busca de nuevos líderes, una de las preguntas es: ¿y qué me van a dar? A pesar de mencionar este fenómeno, ninguno de los secretarios de organización consultados reconoció abiertamente ofrecer bienes materiales a cambio de que el líder local se una a su partido. La mayoría culpó a otros partidos de querer comprar a sus líderes.

En este contexto, la dinámica de organización en lo local se define por un proceso de oferta y demanda, en el que los partidos con más poder económico y político tienden a reclutar a los líderes con organizaciones establecidas y que representan votos importantes para

el partido al que pertenezcan en el momento de la elección. Los partidos más pequeños y con menos recursos ofrecen otro tipo de bienes, como formación política y apoyo humano al momento de la campaña. Sin embargo, su capacidad para obtener liderazgos locales con potencial electoral se ve reducida pues no llenan las expectativas de estos líderes.

**Costo de afiliación.** La LEPP también asigna la responsabilidad de afiliación a los CEN. Para afiliarse a un partido, los ciudadanos deben pasar por el partido y no lo pueden hacer directamente ante el TSE. En efecto, el TSE provee hojas de afiliación y un software especial para que los partidos políticos afilien a las personas e introduzcan su información. Todo el proceso de validación de las afiliaciones sucede en la sede central del TSE; las delegaciones departamentales del mismo no pueden aprobar afiliaciones. Asimismo, la información automatizada y las hojas de afiliación solamente pueden ser llevadas al TSE por el secretario general del partido o un representante, usualmente el secretario de actas-. Para el TSE, el secretario es el único representante legal del partido, por lo que ningún secretario departamental o municipal puede afiliar a las personas de manera independiente (L. Guerra, comunicación personal, 17 de abril, 2013).

### 3. La creación de estructuras paralelas: organización legal frente a la organización informal

Los costos generados por la organización requerida por la LEPP permite la creación de estructuras informales, las cuales no están registradas antes en el TSE. Esto se debe a que no todos los liderazgos reclutados por los CEN tienen la capacidad financiera para crear y mantener una organización tipo legal. Los consultados aseguran que los CEN buscan tener organización en la mayor cantidad de municipios. Según estos, la falta de recursos los lleva a tomar decisiones estratégicas sobre dónde se hará organización legal.

¿Quién decide cuáles organizaciones serán legales? La decisión de legalizar una organización municipal tiende a estar en las manos del CEN. No obstante, los líderes locales pueden tener cierta influencia en la decisión del comité nacional. La obtención del estatus de organización legal permite al líder local hacerse cargo de la organización e incrementar su probabilidad de obtener la candidatura del partido. Aunque el CEN podría utilizar mecanismos para postular a otra persona como secretario municipal, estos se utilizan cuando el candidato no

cumple con las expectativas del partido (Lemus, 2012), de lo contrario, tener organización legal le permite al líder asegurarse una candidatura.

### 4. El enfoque electoral de los partidos guatemaltecos

Los CEN enfatizan la obtención de votos sobre la organización. Por esta razón, buscan a los líderes locales que puedan agenciarles más votos para la elección nacional y legislativa. Otros criterios como la afinidad ideológica o la lealtad del líder al partido pasan a un segundo plano. Dado que la prioridad es el voto, los CEN compiten por obtener a los líderes locales con mayor potencial electoral. Por su parte, los líderes locales visualizan la fuerza

de la marca de los partidos a nivel nacional. Su decisión de permanecer en el partido o buscar un nuevo partido con mejores posibilidades, está relacionada con estos cálculos. Como resultado, los partidos posicionados como probables ganadores son capaces de atraer liderazgos locales- por ende crear organización-, mientras que los partidos pequeños tienen dificultades para obtenerlos. Una vez terminado el proceso electoral, los actores políticos mueven sus piezas y comienzan el ciclo de nuevo.

Una vez terminado el proceso electoral, los actores políticos mueven sus piezas y comienzan el ciclo de nuevo.

Para los comités nacionales, los líderes locales son la pieza fundamental de la organización del partido en los municipios. Lo importante no es cuántos militantes el líder atraiga al partido, sino cuántos votos puede generar.

Otra tendencia que demuestra el enfoque electoral de los CEN es que los secretarios generales de los partidos usualmente son los candidatos presidenciales. Estos candidatos presidenciales son piezas fundamentales

en la búsqueda de liderazgos locales. Uno de los consultados asevera que el candidato presidencial es el producto que se debe vender a la población.

Los líderes a nivel local pueden beneficiarse de la fuerza de la marca del partido. En primer lugar existe un beneficio electoral.

La figura del candidato presidencial puede generarle apoyo y recursos al candidato municipal o departamental. Otro beneficio es que al ganar la presidencia y muchas diputaciones, el candidato municipal tendrá más capacidad de obtener recursos para sus proyectos municipales. Como consecuencia de esta tendencia, los partidos pequeños, que son percibidos con pocas posibilidades de victoria, no obtienen muchos liderazgos para su organización y deben conformarse con

candidatos que no necesariamente tienen experiencia y recursos para realizar una buena participación política.

## Conclusiones

A través de entrevistas con secretarios de organización de partidos políticos, se pudo detectar que el modelo de organización establecido en la LEPP se ha distorsionado en un tipo de partido que puede denominarse “partido franquicia”. Este partido se caracteriza por un alto nivel de centralización en la toma de decisiones, sobre todo con respecto a las candidaturas y organización. Los comités nacionales ceden la marca del partido a algún candidato a nivel local que tenga la capacidad de crear y mantener la organización para el partido.

Esto se debe a que los CEN perciben que la organización requerida por la LEPP genera costos los cuales desean evitar; estos involucran la realización de asambleas, costos administrativos, costos de reclutamiento de líderes y costos de afiliación. Una vez terminado el proceso electoral, el líder a nivel local no tiene ningún incentivo para mantenerse dentro del partido, ni mucho menos para mantener la organización. Esta situación deriva en organizaciones inestables que pertenecen al líder local y no al partido.

Los líderes locales son la pieza fundamental de la organización del partido en los municipios.

Por otra parte, los partidos franquicia tienden a enfocar sus recursos en el proceso electoral más que en la construcción de organizaciones locales. Los comités nacionales no toman en cuenta el grado de lealtad y de identificación con el partido del líder local, sino más bien que represente una buena cantidad de votos. Asimismo, las estructuras del partido están completamente ligadas al proceso electoral, pues el secretario general es usualmente el candidato presidencial de la agrupación. Por lo tanto, las decisiones del partido se enfocan en el resultado de la elección y no necesariamente en la construcción de organizaciones políticas permanentes.

Por su parte, los líderes locales buscan posicionarse en los partidos que puedan respaldar su imagen y proveerlos de recursos. Los partidos que se posicionan como posibles ganadores de las elecciones presidenciales tienden a tener facilidad para obtener liderazgos. Dado que solo algunos liderazgos pueden competir por estos partidos, el resto de líderes no elegidos se mueve hacia los partidos pequeños. El objetivo del candidato municipal es participar, sin importar el partido con el que lo haga, y en consecuencia, las organizaciones a nivel local tienden a estar en constante migración. Una vez finalizado el proceso electoral, la mayoría de líderes locales

se desentiende de la organización del partido, y los comités nacionales vuelven a la búsqueda de liderazgos para la próxima elección.

De esta manera, aunque la LEPP proyectaba la construcción de partidos institucionalizados, se ha distorsionado el modelo establecido en esta en la práctica, para producir un tipo de organización informal, personalista y sin identidad partidaria. El análisis realizado se presenta como una oportunidad para reflexionar sobre las necesidades del sistema político guatemalteco, y del que pueden derivarse futuros estudios. Temas como la corrupción, el transfuguismo y la falta de ideología e identidad partidaria podrían estar estrechamente relacionados con los fenómenos de organización aquí descritos. También es necesario considerar otras posibles causas del deterioro del sistema de partidos políticos, más allá de las aquí mencionadas. Asimismo, lo descrito en el estudio demuestra la necesidad de fomentar los procesos que conduzcan a la construcción de organizaciones partidarias más fuertes y representativas de la sociedad. El reto es difícil, pero todos los actores políticos deben enfocar sus esfuerzos hacia la consolidación de una democracia representativa fuerte, en la que prevalezca el bien común.

## Referencias

Alcántara Sáenz, M. (2004). *Instituciones o máquinas electorales: origen, programa y organización de los políticos latinoamericanos*. Barcelona: ICPS.

Carey, J., y Shugart, M. S. (1993). "Incentives to Cultivate a Personal Vote: a Rank Ordering of Electoral Formulas". *Electoral Studies*, 14 (4), 417-439

Congreso de la República de Guatemala (1985). *Ley Electoral y de Partidos Políticos*.

Freidenberg, F., y Levitsky, S. (2007). "Organización informal de los partidos en América Latina". *Desarrollo Económico*, 46 (January), 539-568.

Leiras, M. (2003). *Organización partidaria y democracia: tres tesis de los estudios comparativos y su aplicación a los partidos en la Argentina*. (No publicado)

—. (2006). *La organización partidaria y su influencia sobre la calidad de gobierno en la Argentina actual: Lógica, problemas y reformas necesarias*. (No publicado)

Lemus, J. (2012). "Democracia interna de los partidos políticos guatemaltecos: un desafío pendiente". *Partidos Políticos Guatemaltecos: Dinámicas Internas y Desempeño*. Guatemala: ASIES.

Levitsky, S. (2001). "Inside the Black Box : Party Organizations". *Studies in Comparative International Development*, 36 (2), 92-110.

Panebianco, A. (1990). *Modelos de partido: Organización y poder en los Partidos Políticos*. Madrid: Alianza Editorial.

## Entrevista

Guerra, Leopoldo. Director del departamento de organizaciones políticas, TSE. 17 de abril, 2013.



Asociación de Investigación y Estudios Sociales  
Apartado Postal 1005 A  
Ciudad Guatemala  
Guatemala, C.A.

PORTE PAGADO



/GT.ASIES



/ASIES\_GT



ASIESGT