



El sistema electoral y la democracia guatemalteca

– I parte –

En Guatemala no hay una tradición de partidos políticos fuertes, sólidos y duraderos; tampoco adhesión masiva y activa a los mismos. Por ello, el sufragio resulta ser la única forma de participación política para la mayoría de las personas. En algunos casos, la ciudadanía incluso se restringe a eso: a emitir un voto periódicamente.

El análisis del sistema electoral y de partidos políticos será presentado en tres boletines continuos.

En este primero se hará un breve análisis respecto del papel que se le dio a este factor durante la construcción del pacto político dirigido por los militares a mediados de la década de 1980.

El segundo número hará un análisis del papel que 'lo electoral' juega actualmente en función de mantener dicho pacto.

El tercero se basará en la propuesta de reformas a la

ley electoral, planteadas en última instancia por el Tribunal Supremo Electoral durante el 2015, para determinar su idoneidad y su posibilidad a la luz del panorama legislativo que se vislumbra para el 2016.

El régimen político electoral surgido entre 1985/1986 -mantenido con sus debidas recomposiciones- no fue una conquista democrática del pueblo pues no fue representativo de una sociedad en busca de la solución

civil al conflicto político, económico, social y militar de los años precedentes. Fue más un elemento del proyecto político de los militares (con factores endógenos y exógenos), que hacia 1982 se concibió como una serie de etapas que debían sucederse: eliminación de la institucionalidad caduca (que provenía del periodo 1963-1965), ganar la guerra en breve tiempo, replantear un modelo de Estado y legitimarlo política e ideológicamente.

Contenido:

EL SISTEMA ELECTORAL Y LA DEMOCRACIA GUATEMALTECA

I PARTE

- *AGOTAMIENTO DEL SISTEMA POLÍTICO EN 1982*
- *EL SUFRAGIO Y EL PROYECTO POLÍTICO DE LOS MILITARES, 1982-1985*
- *EL PAPEL ASIGNADO AL*
- *TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL*
- *REFLEXIONES FINALES*

Autoría: Juan Pablo Muñoz Elías

Diagramación: Perla Polanco

Fotografías: Prensa Libre

Agotamiento del sistema político en 1982

El 7 de marzo de 1982, la población guatemalteca acudió a las urnas a votar. Pero ello sucedió bajo dos circunstancias muy precisas: el clima de terror provocado por la violencia de la guerra y la apatía e incertidumbre provocadas por las contradicciones propias de los sectores contrainsurgentes.

En cuanto a la violencia, es suficiente recordar que la 'época de Lucas' (1978-1982) es aún percibida como la más aterradora para el movimiento social y, por extensión de su efecto simbólico, para la población en general. En cuanto a las contradicciones entre actores, tómese en cuenta el historial de fraudes electorales (1974, 1978), la fuga de capitales del país y las pugnas políticas y de estrategia entre bandos militares (por ejemplo, la existencia de los llamados 'oficiales jóvenes').

Por lo anterior, mediante un Manifiesto Cívico, publicado en los diarios del 2/3/1982, el empresariado tuvo que apelar a la siguiente fórmula: "por tradición y herencia cultural [el pueblo de Guatemala,] convencido defensor del ideal democrático de gobierno [...], [asistirá a las urnas] [...] para derrotar a la violencia subversiva y al terrorismo". También pidió: "QUE ESTE PROCESO SEA LIBRE DE VICIOS Y QUE SE REALICE PACÍFICA Y DEMOCRÁTICAMENTE... QUE LA VERDADERA VOLUNTAD DEL PUEBLO [...] SEA RESPETADA POR TODAS LAS AUTORIDADES".

Lo anterior debe comprenderse como un llamado de atención al gobierno, para que no realizara un previsible fraude electoral. El argumento de fondo es que la frágil si-

tuación política del país no podía permitirse quebrantar lo último de legitimidad que podía ofrecerse a la población. Sin embargo, el gobierno no acató; se habló de boletas quemadas, resultados que llegaban tarde, denuncias de papeletas ya marcadas o no entregadas y más.

Desde la noche de los comicios, el oficialismo estuvo a la cabeza en el resultado de los escrutinios, tendencia que se confirmó durante los dos días posteriores, según declaraciones de las autoridades electorales. Al tercer día, se proclamó ganador al Ministro de la Defensa, General Héctor Aníbal Guevara.

De los cuestionamientos de fraude, los partidos de oposición pasaron a denunciar anomalías y se conformó incluso un frente anti fraude, el cual salió a las calles a reclamar el recuento de los votos. Llama la atención que partidos como el Movimiento de Liberación Nacional se cuidaron de inculpar directamente

al presidente, dando a entender que el fraude había sido provocado por funcionarios 'menores'. Las autoridades electorales rechazaron estos señalamientos así como el candidato oficialista, el gobierno y la cúpula militar. Más allá de ello, indicaron que debían respetarse los resultados porque era un logro contra el comunismo y también acusaron a los partidos de la oposición de que quienes habían hecho ese tipo de acciones en el pasado eran ellos. El Congreso, por su parte, ratificó la victoria del oficialismo.

Sin embargo, más allá de algunas jornadas de protesta pacífica -en donde a pesar de ello hubo detenidos- no se registró ninguna acción legal concreta de impugnación al proceso. De hecho, diez días después ya nadie hablaba del tema. Villagrán Kramer asegura que solo era necesario declarar ganador al oficialismo, para efectuar el golpe de Estado, pues la decisión ya estaba tomada.

*Solicitan anulación de las elecciones.
Fotografía: Prensa Libre, 09 de marzo de 1982.*



Leyes electorales ratificadas por el Ejército.
Fotografía: Prensa Libre, 24 de marzo de 1982.

El sufragio y el proyecto político de los militares, 1982-1985

El golpe de Estado del 23 de marzo de 1982 debe abordarse de un punto de vista inmediato y otro mediato. El primero se relaciona directamente con el fraude electoral. Esa fue la mejor señal que el sistema electoral ya no tenía credibilidad en tanto fundamento del discurso hegemónico de democracia; ni las propias élites creyeron en su potencialidad.

El segundo, debe comprenderse dentro del proceso de la guerra interna, pues hacia marzo de 1982 aún no había sido ganada por parte del Ejército y requería por tanto un reencauzamiento táctico y estratégico, desvestiéndose en definitiva de todas las formalidades legales (que de todas maneras eran violentadas).

Así, Ríos Montt tenía la doble misión de ganar la guerra y replantear el modelo institucional del Estado de frente a una transición que de-

volviera el Ejecutivo a manos civiles. Sin embargo, cometió errores fundamentales que lo llevaron a enemistad con sectores económicos, políticos y sociales, así como con la propia embajada estadounidense, cuyo gobierno (Reagan) tenía planes geoestratégicos para la región, inspirados en la ideología neoliberal (véase el Informe de la Comisión Nacional Bipartita sobre Centroamérica -Informe Kissinger-, 1984).

Por lo anterior, a Mejía Víctores, por ser el militar en servicio con más jerarquía y conocedor además de la burocracia militar, se le encomendó retomar el proceso antes planteado y corregir los errores del depuesto general. Asumió la Jefatura de Estado el 8 de agosto de 1983.

A pesar de los desaciertos de Ríos Montt (quería prolongar el periodo de regreso a la constitucionalidad al

menos hasta 1986, entre otros), el plan del alto mando del Ejército fue único y puede resumirse así:

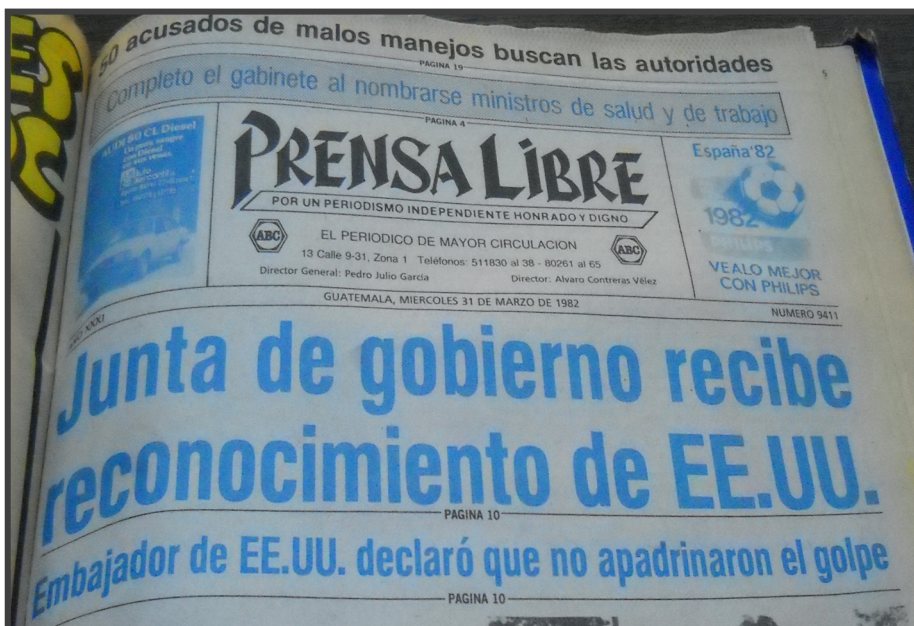
- 1) Reorganización de la institución militar para prevenir una derrota y garantizar la unidad del Ejército (restablecer la cadena de mando y frente a poderes fácticos).
 - 2) Proveer condiciones técnicas y materiales al Ejército para avanzar profesionalmente en el terreno militar frente al enemigo interno.
 - 3) Mejorar la imagen del Ejército frente a la población y comunidad internacional racionalizando el terror y dando apariencia democrática al ofrecer el restablecimiento del orden a través del imperio de la ley.
 - 4) Posicionar la legalidad como eje del accionar político, en función de la protección del Estado.
 - 5) Devolver el control del Ejecutivo a manos civiles, previo reordenamiento del régimen electoral.
 - 6) Reformar la economía nacional, haciéndola transitar de una economía de guerra a una moderna con control estatal.
 - 7) Reorganizar a la sociedad, haciéndola sentirse parte de la guerra (PAC), 'recuperar' la mentalidad de los sobrevivientes de la 'insurgencia' (aldeas modelos, polos de desarrollo) y en general incorporar todos los planteamientos desarrollistas al marco institucional del Estado.
- Como se observa, la institución del sufragio era fundamental para que adquiriera sentido finalmente todo el proyecto; desde el mismo día del golpe de 1982 quedó en plano central y fue el medio para legitimar tanto los hechos previos como posteriores al mismo.

El papel asignado al Tribunal Supremo Electoral



Golpe de Estado.

Fotografía: Prensa Libre, 24 de marzo de 1982.



EEUU respalda al Golpe de Estado.

Fotografía: Prensa Libre, 31 de marzo de 1982.

En 1982 se cerró el sistema político. En su proclama oficial, el Ejército de Guatemala adujo que era necesario porque la pureza de la institucionalidad democrática había sido mancillada por una camarilla corrupta de funcionarios públicos y de sectores políticos; que lo hacía por el clamor popular y que lo procedente era revisar las leyes correspondientes para transformarlas.

Con estas declaraciones, el Ejército se presentaba como el paladín de la democracia. En concreto, el mensaje castrense era:

- El nuevo régimen era un ente modernizador en cuanto al manejo de la cosa pública.
- Era imparcial en la vida política nacional y un moderador razonable y tolerante frente a todos los sectores sociales del país.
- Había compromiso con la legalidad y el orden en un marco respetuoso de derechos humanos.
- La reacción militar sería justa y racional, pero severa con la insurgencia.
- Buscaría consenso y representatividad en su acción.

En este contexto debe leerse el 'Programa de Gobierno o Plan de los 14 Puntos', que en su numeral doce literalmente indica que era objetivo del gobierno:

“Reestructurar el sistema electoral para que, como fruto de una verdadera democracia, se respete la participación política y se eviten las frustraciones populares”. Agregando el punto 14: “Restablecer la constitucionalidad del país dentro de un plazo perentorio”.

Tan pronto como el 15 de abril, se registró la primera reunión de la Junta Militar de Gobierno con los líderes de los partidos cancelados por el golpe de Estado.

A partir de allí se definió la forma cómo estos participarían en el proceso de creación de una nueva ley electoral, cómo apoyarían al régimen de transición y un cronograma básico del proceso. La Junta de Gobierno declaró que hacia diciembre del mismo año se podría pensar en elecciones para una Constituyente, pero Ríos Montt dijo que ello sería en el futuro, ya 'pacificado' el país; finalmente, el calendario se definió en un punto intermedio: en un año volvería la actividad partidaria, en dos años elecciones constituyentes y en tres elecciones presidenciales.

Un papel importante tuvo el Consejo de Estado, órgano multisectorial cuya función era asesorar (y legitimar) al Jefe de Estado. Se le encomendó elaborar -para febrero de 1983- un paquete de propuestas de leyes electorales: la Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral que sirvió para organizar los procesos electorales de constituyentes (1984)

y elecciones generales (1985), y fue la base de la actual ley electoral elaborada por la Asamblea Nacional Constituyente; la Ley del Registro de Ciudadanos como responsable de registrar partidos políticos y empadronar; y la Ley de Organizaciones Políticas, que regulaba la organización y funcionamiento de los partidos políticos, definidos como el medio para incorporar a la población al proceso democrático que se impulsaba. Estas leyes fueron aprobadas en marzo de 1983, en el marco del aniversario del golpe, promoviendo la idea de que ese era el fin último del proceso.

Para el régimen, todo este andamiaje jurídico debía acompañarse de la conformación del tribunal electoral, con profesionales que imprimieran confianza y validaran el proceso. La propaganda oficial ofreció un ente independiente y técnico, totalmente opuesto al anterior registro electoral, al que Ríos Montt calificaba

como "Casa Encantada", pues en ella se desaparecían los votos.

En abril de 1983 se instaló una comisión de postulación, encargada de elegir a 5 magistrados titulares y 5 suplentes, de entre el total de abogados y notarios del país. La propuesta fue trasladada a la Corte Suprema de Justicia el 19 de mayo y los elegidos tomaron posesión el 30 de junio. A los días de haber tomado el cargo de jefe de Estado, Mejía Víctores ratificó todo su apoyo a la nueva entidad y como muestra de ello le otorgó presupuesto y le confirió 'iniciativa' de ley en temas electorales. Le fueron designados casi tres millones de quetzales.

Tan importante era esta etapa, que para el 10 de noviembre de 1983 dio inicio el proceso departamental de empadronamiento. A junio de 1984, unas 39 organizaciones políticas fueron inscritas, otorgándose todo tipo de facilidades para ello.

Reflexiones finales

Entre 1982 y 1985 el tema electoral fue colocado como eje central del pacto político que se estaba acuñando, se fetichizó presentándolo como prueba irrefutable de que las elecciones dejaban sin contenido la lucha revolucionaria y la desconfianza en la institucionalidad estatal.

La sola oferta de elecciones libres en un nuevo marco constitucional fue determinante para que muchos sectores aceptaran el desenlace militar de la estrategia contrainsurgente de dicha época.

Durante este periodo, es recurrente observar que los periódicos anunciaban en que el proceso democrático avanzaba, pero al mismo tiempo se reportaban: refugiados huyendo a

las montañas pero 'recuperados' por las fuerzas armadas, así como personas desaparecidas o ejecutadas por tribunales de fuero especial, entre otras contradicciones.

El sistema electoral y de partidos políticos actual es parte integral de la estrategia contrainsurgente, igual que la Constitución. Ambos fueron pensados desde el diseño mismo del proyecto y, si bien no fueron dictados literalmente, fueron planeados como una concesión graciosa por parte de las dictaduras. Cuando los constituyentes tomaron posesión de sus cargos, hablaron de nombrar a un presidente provisional, sin embargo, Mejía Víctores fue severo con ellos: carecían de competencia para cualquier otra actividad que no

fuera la que el Decreto Ley 4-84 les asignara ("decretar la Constitución de la República y las leyes constitucionales siguientes: Ley electoral y Ley de Amparo"). Y es que ciertamente, los civiles sólo podían hacer aquello que les era permitido.

Boletín no. 6
11 de noviembre 2015

Edificio S-1, Segundo nivel,
Ciudad Universitaria zona 12
Guatemala, C. A.

Tel. 2418-8802 - 2418-8804
<http://escuelahistoria.usac.edu.gt>
usachisto@usac.edu.gt



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala