

- (3) Ley de Alfabetización, Decreto No. 43-86 del Congreso de la República:
- (a) El movimiento laboral tiene dos representantes en el Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA), de entre ocho representantes del sector privado y 17 en total; uno de los dos representantes es de las organizaciones magisteriales con personería jurídica;
- (b) La Ley no especifica, ni tampoco su Reglamento (Acuerdo Gubernativo No. 898-87), el procedimiento para elegir o designar a los representantes, excepto que uno debe ser designado por las centrales sindicales y el otro por las organizaciones magisteriales.
- (4) Ley de Creación del Instituto de Recreación de los Trabajadores de Guatemala (IRTRA), Decreto No. 1528 del Congreso de la República, emitida el 29 de mayo de 1962:
- (a) El movimiento laboral tiene dos representantes, de un total de nueve, en la junta directiva; de nueve miembros de la junta directiva, sólo uno es representante del sector público;
- (b) Las organizaciones de trabajadores presentan al Organismo Ejecutivo ternas de candidatos para la representación en mención; y
- (c) El Organismo Ejecutivo escoge a los representantes, de entre dichas ternas, y los nombra a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- (5) La Comisión Nacional del Salario, creada en el Código de Trabajo (Art. 105, Código de Trabajo, Decreto No. 1441 del Congreso de la República), es una institución técnica y consultiva de las Comisiones Paritarias de Salarios Mínimos y se regula por lo establecido en el Acuerdo Gubernativo 1319, emitido el 9 de abril de 1968:
- (a) El movimiento laboral tiene dos representantes de un total de seis; las organizaciones empresariales tienen dos representantes y los otros dos son del gobierno;
- (b) El Ministerio de Trabajo y Previsión Social convoca a los sindicatos para que propongan candidatos; y
- (c) El Organismo Ejecutivo escoge de entre los propuestos y los nombra a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- (6) Las Comisiones Paritarias de Salarios Mínimos, creadas en el Código de Trabajo (Arts. 105 al 115):
- (a) El movimiento laboral tiene dos representantes de un total de cinco; las organizaciones empresariales tienen dos representantes y el gobierno uno;
- (b) El Ministerio de Trabajo y Previsión Social convoca a los sindicatos, a través del Diario Oficial, para que propongan candidatos; y
- (c) Dentro de los 20 primeros días de enero, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social escoge a los representantes del movimiento laboral, de entre los candidatos que considera más aptos.

El marco jurídico e institucional vigente presenta los problemas siguientes:

- (1) Reglamentación excesiva del proceso para la obtención del reconocimiento legal de un sindicato, lo que alarga el periodo de trámite.
- (2) Falta de reglamentación que permita el establecimiento de sindicatos de trabajadores por área geográfica o actividad económica o sector, lo que entre otros factores limita la asociación de trabajadores y atomiza el tamaño de los sindicatos existentes (Art. 209 del Código de Trabajo —Decreto 1,441 del Congreso de la República— y Art. 3 de la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado —Decreto 71-86 del Congreso de la República—).
- (3) Limitaciones para la aplicación de la legislación vigente:
- (a) Falta de medidas precautorias eficaces para garantizar al trabajador que el patrono cumpla con el pago de sueldos o salarios, indemnizaciones y prestaciones;
- (b) Dificultad de los tribunales de trabajo para cumplir con los plazos para audiencias fijadas en la Ley y, además, incumplimiento generalizado de esos plazos: La realización de una audiencia, en lugar de 15 días, toma meses;
- (c) Número limitado de juzgados de trabajo:
 - En la ciudad de Guatemala sólo existen cuatro;
 - En las ciudades de Quetzaltenango y Escuintla sólo existe un juzgado en cada una y tiene que atender también procesos de familia;
 - En el resto del país, en cada cabecera departamental existe un juez de instrucción de primera instancia, quien entre otros casos conoce los procesos del campo laboral; y
 - En la Corte Suprema de Justicia sólo existen dos salas de apelaciones para atender todos los procesos de apelación en el campo laboral;
- (d) Los jueces que conocen de los procesos laborales son especialistas en casos civiles pero no de trabajo, por lo que no aplican el espíritu de la ley en su componente de que es tutelar para el trabajador;
- (e) Falta de reglamentos del Código de Trabajo, que desarrollen o amplíen aspectos importantes; y
- (f) Falta de asignación de recursos para la creación y funcionamiento de juzgados de trabajo adicionales a los existentes.
- (4) Limitaciones para que el movimiento laboral elija directamente a sus representantes en las juntas directivas de instituciones públicas autónomas y descentralizadas y en las comisiones en que se fijan los niveles salariales, dado que, con excepción del IGSS y del CONALFA, los nombramientos salen del Organismo Ejecutivo por conducto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Como parte del movimiento laboral debe citarse el surgimiento del Movimiento Solidario de Guatemala, iniciado en 1961 pero concretado hasta 1983 en la primera asociación solidaria establecida en la Finca La Perla, Departamento de El Quiché (Unión Solidaria Guatemalteca, sin fecha 1:2), y hasta el 4 de octubre de 1990, en que se publicó en el Diario de Centroamérica el acuerdo gubernativo No. 937-90 que otorga personalidad

jurídica a la Unión Solidarista de Guatemala. Las finalidades del movimiento son:

- (1) Convertir a la empresa en una institución de convivencia humana;
- (2) Fortalecer las relaciones de solidaridad y buena voluntad entre trabajadores y patronos;
- (3) Promover el progreso económico de los trabajadores a través de mejorar el nivel de vida de sus familias y de la comunidad; y
- (4) Elevar el nivel de productividad de las empresas, para beneficio de todos sus integrantes.

(Unión Solidarista Guatemalteca, sin fecha 2).

El movimiento se integra de asociaciones solidaristas que son organizaciones de trabajadores de una empresa con la finalidad de, en una primera etapa, establecer un servicio de préstamos a los afiliados, el que se financia en base al aporte del cinco por ciento del sueldo de cada afiliado y otro aporte igual de la parte patronal, siendo ésta parte del pasivo laboral contemplado en la legislación vigente (Unión Solidarista Guatemalteca, sin fecha 3: 1-2).

En una segunda etapa se contempla el establecimiento de programas de beneficio para los trabajadores —venta de artículos de consumo básico, vivienda, becas de estudio, etcétera— y en una tercera etapa el establecimiento de empresas de propiedad de los trabajadores, pudiéndose establecer también empresas de cogestión, de participación de trabajadores y patronos, etcétera (Unión Solidarista Guatemalteca, sin fecha 3: 2-3). Las asociaciones solidaristas se caracterizan por estar abiertas a todos los trabajadores de la empresa, ya sean del nivel operativo, ejecutivo o directivo; la afiliación es voluntaria; y la asociación es independiente del sindicato, por lo que no puede negociar pactos colectivos (Unión Solidarista Guatemalteca, sin fecha 4:2).

Las asociaciones solidaristas se encuentran agrupadas en la Unión Solidarista Guatemalteca, la cual es una institución privada sin fines de lucro y tiene como finalidad apoyar, promover, capacitar y asesorar a las asociaciones solidaristas afiliadas (Unión Solidarista Guatemalteca, sin fecha 5:2).

Para finalizar, debe señalarse que el movimiento laboral sindical considera que las asociaciones solidaristas son promovidas por empresarios y no constituyen una instancia de defensa de los intereses de los trabajadores sino más bien un movimiento que mediatiza dicha defensa (Diario La Hora, 19 octubre 1990: 6).

2.2.2.2 El Comportamiento Cuantitativo

El análisis del comportamiento cuantitativo se basa en el material estadístico disponible y se divide en datos sobre la fuerza o volumen total del movimiento y su nivel de organización, tanto interno como sectorial y regional o territorial; el análisis del comportamiento cuantitativo se dificulta por las razones siguientes:

- El surgimiento de organizaciones laborales, en especial de segundo,

tercer y cuarto grado, que operan durante un tiempo, algunas con cierto éxito, sin haber obtenido la personalidad jurídica correspondiente; y

- El surgimiento de organizaciones laborales de segundo, tercer o cuarto grado, que luego incluyen en su seno a organizaciones sociales no laborales, en especial las que han surgido para la defensa de los derechos humanos (ver numeral 2.2.5.1).

(1) Volumen

(a) Número de sindicatos

- El movimiento cuenta con 771 sindicatos, 31 federaciones y siete confederaciones, cinco con personalidad jurídica y dos sin la misma (anexo 28).
- Se estima que sólo 14 federaciones están activas, de las cuales sólo dos tienen personalidad jurídica; debe también señalarse los intentos de establecer organizaciones laborales de cuarto grado, las cuales podrían unificar al movimiento laboral como instancia negociadora nacional para beneficio de todos los trabajadores del país (anexo 28).
- Del total de sindicatos, 717 operan en el sector privado (88.6%) y sólo una de las siete federaciones opera en el sector público (anexo 28).
- Del total de sindicatos que opera en el sector público, 49 operan en el gobierno central (55%) y el resto en las entidades descentralizadas (anexo 28).
- Durante los últimos 20 años, se observa que el mayor número de sindicatos que obtuvo su personalidad jurídica por año es en el período 1986-1989 —43.25 asociaciones por año—; le sigue en importancia el período 1974-1977 —27.5 asociaciones por año—. El período en que se observa el número menor es 1982-1985 —2.75 asociaciones por año— (anexo 29).

(b) Número de afiliados

- El movimiento cuenta con 77,123 afiliados, de los cuales el 90.9% son hombres (anexo 30).
- El peso total del movimiento representa el 1.38% de la PEA (anexo 35) y el 11.36% de la población empleada en el sector formal, definido éste como la población empleada y afiliada al IGSS (anexo 36). El número promedio de afiliados por sindicato es 95.7 personas (anexo 30).

(2) Nivel de Organización Interna.

- (a) Como se señaló en el apartado anterior, el movimiento cuenta con 31 federaciones y 5 confederaciones con personalidad jurídica (anexo 28).
- (b) Desafortunadamente no se cuenta con información que permita establecer, con mayor detalle que el presentado, el nivel de organización interna del movimiento; por ejemplo, no se tienen datos sobre:
 - El nivel de funcionamiento de los sindicatos, federaciones y confederaciones, en base a criterios objetivos como integración de sus órganos directivos, regularidad de sesiones o juntas, etcétera.
 - El porcentaje de sindicatos y afiliados que pertenecen al movimiento federado y al confederado;

- La afiliación de sindicatos a las federaciones y de éstas a las confederaciones, por actividad económica, para establecer el nivel de organización interna del movimiento por actividad económica;
 - La afiliación de los sindicatos a federaciones y de éstas a confederaciones, por región, para establecer el nivel de organización interna del movimiento por región; y
 - Los servicios de las confederaciones en favor de las federaciones afiliadas y de éstas en favor de los sindicatos afiliados, con el fin de determinar el número y la calidad de incentivos existentes para fortalecer la integración interna del movimiento.
- (3) Nivel de Organización por Sector.
- (a) El 54.6% de los sindicatos se concentra en la actividad agrícola, 16.9% en la industrial y 12.4% en los servicios personales (anexo 31).
- (b) Los sindicatos más grandes, en base al número promedio de afiliados, son los de la actividad de la construcción (369.4 personas); le siguen los de la actividad de generación de electricidad (262.3 personas). Los sindicatos más pequeños son los de las actividades comercio (48.8 personas), minería (60.7 personas) y agricultura (63.8 personas) (anexo 30).
- (c) El 36.4% de los afiliados se concentra en la actividad agrícola, 17% en la industrial y 24.3% en los servicios personales; ese patrón se mantiene tanto entre los afiliados hombres como entre las mujeres, aunque en este caso es bastante mayor el porcentaje que se concentra en la actividad de servicios personales. Entre las tres actividades citadas, se abarca a más de las tres cuartas partes de los afiliados (anexo 31).
- (d) La afiliación, medida en base al porcentaje de afiliados cotizantes al IGSS, es fuerte en la construcción (45.49%) y transporte (26.18%) y débil en el comercio (1.33%) (anexo 36); sin embargo, debe resaltarse que los porcentajes citados son del sector formal de la economía, el cual apenas comprende 678,997 personas y representa el 26.3% de la PEA (anexo 36).
- (4) Nivel de Organización por Región.
- (a) Aunque la mayor parte de los sindicatos (54.5%) se ubica en el área rural, la mayor parte de los afiliados (65.6%) se ubica en el área urbana; la concentración en el área urbana es menor entre los hombres (63.7%) que entre las mujeres (84.9%) (anexo 32).
- (b) El 48% de los sindicatos se ubica en la Región Metropolitana (anexo 33), donde el nivel de pobreza es el más bajo del país (anexo 9).
- (c) La afiliación sigue una concentración geográfica similar a la observada en la concentración geográfica de los sindicatos: El 58.9% de los afiliados se ubica en la Región Metropolitana (anexo 34); la afiliación masculina y femenina sigue exactamente ese mismo comportamiento, siguiéndole en importancia, en el caso de los afiliados hombres, las regiones Sur-Occidente (12.8%) y Central (11.8%) y, en el caso de las mujeres, Nor-Oriente, específicamente el Departamento de Izabal (14.8%) (anexo 34).

- (d) Los sindicatos más grandes, en base al número promedio de afiliados, son los ubicados en la Región Nor-Oriente (308.1 personas), influidos por el Departamento de Izabal; les siguen los ubicados en la Región Metropolitana (117.3 personas). Los sindicatos más pequeños son los ubicados en la Región Sur-Oriente (48.1 personas) y en el Nor-Occidente (49.7 personas) (anexo 34).
El análisis anterior debe complementarse con la indicación que el sindicato más grande se ubica en la Región El Petén (1,343 personas) y que no existen sindicatos registrados en la Región Norte y en el Departamento de Zacapa (anexo 34).
- (e) Las regiones en que el número de afiliados, en relación a la población total y a la PEA, es más alto es la Metropolitana (2.38% y 3.59%, respectivamente) y Nor-Oriente (0.99% y 1.61%, respectivamente); y es menor en las regiones Norte (0%), Sur-Oriente (0.36% y 0.60%, respectivamente) y Nor-Occidente (0.14% y 0.24%, respectivamente) (anexo 35).
- (5) Nivel de Afiliación Femenina
- La afiliación femenina es extraordinariamente baja en relación a la afiliación masculina: Por cada mujer afiliada hay 10 hombres afiliados; la afiliación femenina es relativamente mayor en la Región Metropolitana (7.6 hombres por mujer afiliada) y menor en las regiones Sur-Oriente (45.6 hombres por mujer afiliada) y Nor-Occidente (44.8 hombres por mujer afiliada) (anexo 37).
- (6) Asociaciones Solidaristas
- Como parte del movimiento laboral es relevante señalar que en un período de cuatro años (1984-1988) se establecieron asociaciones solidaristas en 200 empresas, con un capital de Q10.0 millones y un estimado de 16,000 trabajadores afiliados; además, iniciaron operaciones 150 centros de venta de artículos de consumo básico (Unión Solidarista Guatemalteca, sin fecha 4:2; AVANCSO e IDESAC, 1990:19). En 1990, la Unión Solidarista Guatemalteca reportó 80,000 trabajadores y 300 asociaciones solidaristas (Diario El Gráfico, 8 de octubre 1990).

2.2.2.3 Los Problemas Principales

Los problemas principales del movimiento laboral se enmarcan en los problemas principales del país, descritos con anterioridad (ver numeral 2.2.1.3), y en forma sintética son:

- (1) El nivel bajo generalizado de instrucción y capacitación de los trabajadores (anexo 38), lo cual influye negativamente en, por un lado, su nivel de productividad y consecuentemente de ingreso (anexo 39); y, por el otro lado, en la oferta casi ilimitada de mano de obra no calificada, lo cual deprime aún más su capacidad de negociación para elevar su nivel de ingreso.
- (2) El porcentaje bajo de población trabajadora afiliada en sindicatos, a juzgar por los datos siguientes:

- (a) 1.38% de la PEA (anexo 35); y
 - (b) 11.36% del empleo en el sector formal —trabajadores afiliados al IGSS— (anexo 36).
- Incluso hay tres departamentos sin sindicatos registrados:
- (a) Alta Verapaz;
 - (b) Baja Verapaz; y
 - (c) Zacapa (anexo 33).
- (3) El nivel bajo de afiliación femenina —9% del total de afiliación (anexo 32)—.
 - (4) Derivado de los tres puntos anteriores, la capacidad limitada de influencia política del movimiento y, además, de medio para atender o cubrir ampliamente a la población en estado de pobreza (anexo 9), la cual obtiene sus ingresos a través de empleos en empresas del sector informal o en trabajos por cuenta propia, como es el caso de los pequeños y micro-empresarios, entre los cuales se encuentran los minifundistas.
 - (5) El nivel bajo de desarrollo institucional de los sindicatos, de las federaciones y de las confederaciones.
 - (6) La capacidad limitada para aplicar la legislación vigente en materia laboral, tanto por exceso y falta de normas reglamentarias como por falta de capacidad institucional en el sistema judicial del país.
 - (7) La posibilidad legal, establecida en el artículo 209 del Código de Trabajo (Decreto 1,141 del Congreso de la República) y en el artículo 3 de la Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado (Decreto 71-86 del Congreso de la República), de establecer más de un sindicato en una misma empresa del sector privado o dependencia del sector público, lo cual coadyuva a la debilidad del poder de negociación del movimiento, el que se señaló en el numeral (2) anterior.
 - (8) Las limitaciones para elegir directamente a los representantes del movimiento, con excepción de los representantes ante el IGSS y el CONALFA, para integrar las juntas directivas de instituciones públicas autónomas y descentralizadas y para integrar las comisiones en que se fijan los niveles salariales; adicionalmente, la falta de representación ante otras juntas directivas de instituciones públicas autónomas y descentralizadas importantes, las cuales debieran atender sus demandas.
 - (9) La falta de asociación permanente de las federaciones o centrales y de las confederaciones a una sola organización nacional, lo que daría al movimiento fuerza política para negociar beneficios en favor de sus integrantes (AVANCSO e IDESAC, 1990: 17-19).
 - (10) La inclinación a la confrontación en lugar de al diálogo o búsqueda conjunta de soluciones —trabajadores-patronos— en los conflictos laborales.
 - (11) El nivel bajo —en algunos casos ausencia— de aplicación de normas democráticas en la conducción de las organizaciones, tanto en la

elección de afiliados para ocupar cargos directivos como en la selección de programas y proyectos de desarrollo que solucionan los problemas de todos, o de la mayoría, de los afiliados y, además, en la unificación de criterios para emitir pronunciamientos públicos sobre problemas que afecten a todo o a parte del movimiento.

- (12) El temor a establecer o pertenecer a organizaciones sociales, el que se deriva de la persecución que sufrieron durante la violencia generalizada que dominó los años finales de la década de 1970, la década de 1980 y que aún persiste (Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1990; Ring, 1990; AVANCSO e IDESAC, 1990: 15, 16-17; Procurador de los Derechos Humanos, 1991: 43-524, 538-543, 555), lo cual se ha reportado regularmente en los periódicos.^{6/}

2.2.3 El Movimiento Empresarial

El movimiento empresarial constituye sin duda un factor importante de presión en materia de toma de decisiones sobre políticas, programas y proyectos de desarrollo; ese factor de presión se basa en el poder económico, y no en el número, de los empresarios afiliados en asociaciones.

2.2.3.1 El Marco Jurídico e Institucional

El marco jurídico e institucional del movimiento empresarial se basa en el derecho natural a asociarse, reconocido en las constituciones de la República, como se describió con anterioridad (ver numeral 2). En forma específica, las constituciones de la República reconocieron, durante el período 1945-1982, el derecho de asociación del movimiento empresarial junto con el del movimiento laboral:

- En la Constitución decretada el 11 de marzo de 1945:

“El derecho de sindicalización libre para fines exclusivos de la defensa económico-social de los patronos, empleados privados, el magisterio y trabajadores en general. El Estado, en defensa de los intereses de los asociados, supervigilará el buen manejo de los fondos de las entidades sindicales.” (Art. 58, numeral 8).

- En la Constitución decretada el 2 de febrero de 1956:

“Derecho de sindicalización libre de trabajadores y patronos para fines exclusivos de defensa económica y de mejoramiento social. La ley regulará este derecho atendiendo a las condiciones del medio y a las diferencias entre las condiciones del trabajador o patrono rural y urbano. Los puestos directivos y cuerpos consultivos de estas asociaciones deben integrarse únicamente por guatemaltecos naturales... Los sindicatos y sus directivos, como tales, no podrán intervenir en política.” (Art. 116, numeral 9).

- En la Constitución decretada el 15 de septiembre de 1965:

“Derecho de sindicalización libre de trabajadores y patronos para fines exclusivos de defensa económica y de mejoramiento social. Los sindicatos y sus directivos, como tales, no podrán intervenir en política partidista. Sólo los guatemaltecos... podrán intervenir en la organización, dirección y asesoría de las entidades laborales...” (Art. 114, numeral 12) (Colegio de Abogados, 1976-1978: 312, 313, 359, 402).

- En la Constitución Política de la República vigente, el derecho de asociación de los empresarios no se menciona explícitamente en la sección que regula lo relativo al trabajo (Sección Octava, en especial Art. 102, literal q), pero se le reconoce implícitamente al otorgarse a sus asociaciones representación en la Junta Monetaria, la que dirige el sistema de banca central (Art. 132, literal d), en cuyo seno se toman decisiones trascendentes sobre políticas, programas y proyectos de desarrollo nacional.

Sin embargo, el Código de Trabajo vigente (Decreto 1,441 del Congreso de la República), emitido el 23 de noviembre de 1978 y, por lo tanto, en el marco de lo establecido en la Constitución de la República vigente en ese momento, regula el establecimiento de sindicatos de patronos (Arts. 206 y 216).

Para finalizar con el marco jurídico e institucional, debe señalarse que el movimiento empresarial tiene dos representantes en la Junta Monetaria, de un total de ocho miembros (Art. 132, Constitución Política de la República); un representante en la Junta Directiva del IGSS, de un total de seis miembros (Art. 4, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social); seis representantes en la Junta Directiva del INTECAP, de un total de 12 miembros (Art. 14, Ley Orgánica del Instituto Técnico de Capacitación y Productividad); tres representantes, tenedores de acciones, en la Junta Directiva de la Corporación Financiera Nacional (CORFINA), de un total de siete miembros (Art. 10, Ley Orgánica de la Corporación Financiera Nacional, Decreto 46-72 del Congreso de la República); tres representantes, de ocho del sector privado y de 17 en total, en el CONALFA (Art. 4, Ley Nacional de Alfabetización, Decreto No. 43-86 del Congreso de la República).

2.2.3.2 El Comportamiento Cuantitativo

El análisis cuantitativo del movimiento se ve limitado por la falta de disponibilidad de datos estadísticos como los que están disponibles para los movimientos cooperativo y laboral (ver numerales 2.2.1.2 y 2.2.2.2). En base a los pocos datos disponibles se deduce:

- (1) El nivel de afiliación de empresas a asociaciones empresariales sólo se puede medir en el sector formal de la economía, definiéndose éste como el universo de las empresas afiliadas al IGSS; no existe información sobre el número de empresas del sector informal y por lo tanto sobre el total de empresas existentes en el país. En base a lo expuesto, el movimiento empresarial organizado es fuerte en el comercio (66.3%); es relativamente fuerte en la construcción (39.5%) y la industria (28.1%); y es débil en la agricultura (2%) (anexo 40).

- (2) A pesar de lo anterior, es decir el bajo porcentaje de empresas afiliadas a asociaciones empresariales, debe resaltarse el poder económico del conjunto afiliado al sistema de cámaras que se consolida en la Cámara de Asociaciones Agrícolas, Industriales y Financieras (CACIF).

2.2.3.3 Los Problemas Principales

Los problemas principales del movimiento empresarial son:

- (1) Sin lugar a dudas, el problema principal del movimiento empresarial es el porcentaje bajo de empresas afiliadas a las asociaciones del movimiento, lo cual le resta representatividad como interlocutor válido en el proceso de toma de decisiones sobre políticas, programas y proyectos de desarrollo; sin embargo, el nivel de representatividad es fuerte si se mide, aunque no ha sido cuantificado, por el poder económico que representan las empresas afiliadas a las asociaciones en mención.
- (2) Intimamente ligado a lo anterior, el movimiento empresarial afiliado no logró responder a las necesidades o intereses de las pequeñas y medianas empresas, lo que causó el surgimiento de la Federación de la Pequeña y Mediana Empresa Guatemalteca (FEPYME), cuyos estatutos fueron aprobados por acuerdo gubernativo No. 981-87, fechado 6 de noviembre de 1987, en que se establece que sus objetivos son:
 - (a) Agrupar y organizar a los pequeños y medianos empresarios;
 - (b) Promover, desarrollar, fortalecer y defender los intereses de los asociados;
 - (c) Representar los intereses de los asociados en, por ejemplo, la emisión, derogación y abrogación de disposiciones legales; y
 - (d) Brindar formación profesional y asesoría técnica a sus asociados (Art. 4).No fue sino hasta después del surgimiento de la FEPYME que el movimiento empresarial tradicional, en reacción, estableció programas para atraer la afiliación de pequeños y medianos empresarios.
- (3) Los problemas específicos del movimiento de las pequeños y mediados empresarios son:
 - (a) Nivel bajo de afiliados a organizaciones empresariales (anexo 40) y, por lo tanto, nivel bajo de poder de influencia política en la toma de decisiones en materia de políticas, programas y proyectos de desarrollo;
 - (b) Nivel bajo de productividad, en especial por:
 - Falta de, o limitado, acceso a los programas de capacitación y asesoría técnica;
 - Falta de, o limitado, acceso a fuentes crediticias (anexos 26, 27);
 - Capacidad limitada de compra de insumos en volúmenes que permitan reducir costos unitarios; y
 - Capacidad limitada de acceder al mercado internacional, el cual podría tener precios mejores de venta de la producción que los del mercado nacional.

En relación al problema de capacidad limitada de acceder al mercado internacional debe señalarse la falta de seguimiento y apoyo de los sectores privado y público, pero sobre todo de éste, al Programa de Integración Popular Centroamericana (PROINPO), establecido formalmente en Antigua Guatemala el 30 de enero de 1988, con representantes de organizaciones de pequeños y medianos empresarios y cooperativas de los cinco países de la región. Entre los principios orientadores de PROINPO se estableció que:

“Las organizaciones de pequeños y medianos empresarios y cooperativas son los protagonistas del desarrollo de integración popular y los gobiernos asumen una función de subsidiariedad en favor del proceso.” (Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural, 1988: 1).

Al respecto, René de León Schlotter, Secretario Ejecutivo de PROINPO, manifestó en la reunión de enero de 1988:

“Sin querer menoscabar la validez del planteamiento integrador que dio origen al Mercomún en la década de los 50, no cabe duda que ése fue concebido y ejecutado por la industria y los gobiernos, relegando a los pueblos a una categoría de menos consumidores. Hoy, queremos aprovechar las estructuras de esa primera experiencia, la conciencia ya adquirida de la necesidad de constituirse en una comunidad de intereses y el impulso de los sectores populares y de clase media que, en cada uno de los nuestros países, ha venido abriéndose un lugar determinante en las actividades económicas, para constituir una verdadera Comunidad Económica Centroamericana.” (sic) (Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural, 1988: 9).

PROINPO designó, en la reunión de enero de 1988 citada, a la Secretaría de Integración Económica de Centro América (SIECA) como su Secretaría Técnica.

- (c) Falta de representación en las juntas directivas de instituciones públicas autónomas y descentralizadas, las cuales debieran atender sus demandas.

2.2.4 El Movimiento Político Partidista

La importancia de los partidos políticos reside en el hecho que un sistema democrático requiere, conlleva o implica la participación ciudadana en la elección de gobernantes y legisladores, para lo cual a su vez se requiere que la ciudadanía se organice en asociaciones políticas (Poitevin, 1985: 3). Por lo tanto, el movimiento político partidista se constituye con las organizaciones sociales que se establecen con el fin de alcanzar o compartir el poder político a través de elecciones democráticas; en este sentido, el poder político se ejerce a través de los cargos de elección popular:

- Alcaldes municipales;
- Diputados al Congreso de la República; y
- Presidente y Vicepresidente del Organismo Ejecutivo.

Los partidos políticos son organizaciones sociales funcionales con la característica especial, la cual los diferencia de las otras organizaciones funcionales, de que en su seno se asocian personas de todos los grupos de interés —cooperativistas, trabajadores, empresarios, etcétera.— y de todas las partes de un territorio, con la finalidad de, como ya se señaló, alcanzar o compartir el poder político a través de elecciones democráticas.

Los partidos políticos debieran constituir, en un sistema político democrático, una instancia de mediación entre los organismos de Estado, en especial el Organismo Ejecutivo y el Organismo Legislativo, y la población afiliada para:

- Organizar, movilizar y promover la participación de la población en el campo político;
- Estudiar e interpretar los problemas sociales, en el marco de la ideología del partido;
- Canalizar demandas y presiones populares; y
- Articular acuerdos y alianzas entre fuerzas o sectores sociales. (Poitevin, 1985: 3, 4-5, 6, 7; Rosada, 1986: 53-54, 55).

Por lo expuesto, la Ley de Organizaciones Políticas, emitida el 24 de mayo 1983 (Decreto Ley No. 32-83) en el marco del proceso de instaurar un sistema político democrático en el país, estableció que entre las funciones de los partidos políticos están:

- Participar en los procesos electorales, sirviendo para el efecto como medio de expresión auténtica y libre de la voluntad popular;
- Formar y ser medio de expresión de la voluntad de la población;
- Afianzar la formación ideológica de los afiliados;
- Promover el análisis político y discusión de los problemas del país; y
- Servir de medio de vinculación y comunicación entre la ciudadanía y el poder público. (Art. 5)

2.2.4.1 El Marco Jurídico e Institucional

El marco jurídico e institucional del movimiento político partidista se ha fundamentado, a partir de 1945, en el reconocimiento al derecho de establecer partidos políticos, contenido en las constituciones de la República, el cual a su vez se basa en el marco del derecho natural a asociarse, descrito con anterioridad (ver numeral 2). El derecho al establecimiento y afiliación a partidos políticos ha sido reconocido en:

- El artículo 33 de la Constitución decretada el 11 de marzo de 1945;
- El artículo 23 de la Constitución decretada el 2 de febrero de 1956;
- El artículo 27 de la Constitución decretada el 15 de septiembre de 1965 (Colegio de Abogados, 1976-1978: 307, 345, 387); y
- El artículo 223 de la Constitución vigente, decretada el 31 de mayo de 1985.

En el marco de la Constitución Política de la República vigente, la Asamblea Nacional Constituyente emitió el 3 de diciembre de 1985 la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto No. 1-85) en que se declara:

- (1) Son organizaciones políticas:

- (a) Los partidos políticos y los comités cívicos para la constitución de los mismos;
- (b) Los comités cívicos electorales; y
- (c) Las asociaciones con fines políticos (Art. 16).
- (2) Las dos primeras categorías tienen el derecho, es decir la finalidad, de postular candidatos a cargos de elección popular, con la salvedad que los comités cívicos electorales sólo tienen el derecho de hacerlo para cargos en corporaciones municipales (Arts. 20, literal a; 97; 102, literal a); la última categoría, es decir las asociaciones con fines políticos, tiene como finalidad el "...conocimiento, estudio y análisis de la problemática nacional." (Art. 115) y para su registro debe atenerse al procedimiento establecido en el Código Civil para asociaciones no lucrativas, aunque el procedimiento debe iniciarse en el Registro de Ciudadanos (Art. 116).

2.2.4.2 El Comportamiento Cuantitativo

El análisis del comportamiento cuantitativo se basa en el material estadístico disponible.

- (1) Volumen
 - (a) Número de organizaciones políticas partidistas

El movimiento político partidista contaba, en mayo de 1990, con:

 - 19 partidos políticos inscritos;
 - 14 partidos políticos en proceso de registro, con comités pro-constitución debidamente integrados; y
 - 13 partidos políticos en proceso de registro con comités pro-constitución provisionales (anexo 41).

Es decir, había en total 46 organizaciones políticas partidistas.
 - (b) Número de afiliados
 - El número de afiliados a partidos políticos, en mayo de 1990, era apenas 174,425 personas adultas, de las cuales 53% estaban afiliados en el partido más grande (DCG); le seguía en importancia un partido con 5% de las afiliaciones (UCN) (anexo 42).
 - El número de afiliados representaba apenas 4.34% de la población de 18 años y más, es decir de la población con derecho a votar, la que se estima que era 4.4 millones (anexos 6, 46).
 - (2) Nivel de Organización Interna

Desafortunadamente no se cuenta con información que permita establecer el nivel de organización interna del movimiento; por ejemplo, no se tienen datos sobre:

 - (a) El nivel de funcionamiento de los diferentes órganos de los partidos políticos —consejo político, secretaría de organización o afiliación, secretaría de formación doctrinaria, etcétera—.
 - (b) Las actividades políticas entre un período electoral y otro, como por ejemplo el número de pronunciamientos políticos publicados entre períodos electorales, sobre medidas tomadas por autoridades electas —alcaldes municipales, diputados, Presidente y Vicepresidente del Organismo Ejecutivo— y por funcionarios del sector público.
 - (3) Nivel de Organización por Región

- (a) Únicamente un partido político tiene filiales en todos los departamentos y municipios (DCG) y otros dos tienen en 20 o más departamentos y 200 o más municipios (anexo 42);
- (b) Los partidos políticos tienen en promedio filiales en 10.3 departamentos y en 103.4 municipios, lo que equivale al 46.9% de los departamentos y a apenas 31.3% de los municipios (anexo 42);
- (c) El porcentaje de afiliados en relación a la edad de ejercer el voto —18 y más años— es, a nivel nacional, 4.34%; el porcentaje más alto se observa en las regiones Sur-Occidente (5.64%) y Sur-Oriente (5.63); y a nivel departamental en El Progreso (11.62%) (anexo 46). No se observa un comportamiento homogéneo de más o de menos afiliados entre los departamentos predominantemente indígenas o entre los ladinos (anexo 46).

2.2.4.3 Los Problemas Principales

Los problemas principales del movimiento político partidista se enmarcan en los problemas del país, descritos con anterioridad (ver numeral 2.2.1.3), y en forma sintética son:

- (1) Problemas internos
 - (a) El hecho que por lo general los partidos políticos aún no constituyen asociaciones sociales para llevar al gobierno, tanto al Organismo Ejecutivo como al Legislativo, una visión doctrinaria o ideológica sino que constituyen asociaciones para llevar al gobierno a una persona; es decir, en lugar de un liderazgo colectivo, alrededor de un marco doctrinario o ideológico, se tiene un liderazgo alrededor de una persona con ambiciones de poder —cacicazgo, caudillismo— (Poitevin, 1985: 6; Rosada, 1986: 54; Marroquín, 1991). Este hecho, a su vez, causa la proliferación de partidos políticos y por lo tanto la atomización de las corrientes ideológicas en que debieran consolidarse o asociarse con el objeto de que el electorado pueda claramente escoger la corriente ideológica (Rosada, 1986: 59) que considera que debe gobernar el país en todas las instancias —corporaciones municipales, Congreso de la República, Presidencia y Vicepresidencia del Organismo Ejecutivo—.
 - (b) La falta de formación de cuadros medios, lo que limita la permanencia y estabilidad de los partidos políticos (Villamar, 1985: 34; Rivers, 1985: 106) y refuerza el liderazgo alrededor de una persona y no de un marco doctrinario.
 - (c) El analfabetismo, dado que 19.3% de los afiliados a partidos políticos es analfabeta; esa cifra sube a 30% en por lo menos un caso (anexo 47). Sin embargo, esos porcentajes son menores que el promedio nacional, que se estima en 50.0% y más.
 - (d) La dificultad de comunicación que existe, en base a lo señalado en el punto anterior, para guiar u orientar las acciones políticas dentro de cada organización.
 - (e) La falta de aplicación de normas democráticas en la conducción y dirección interna de los partidos políticos; por ejemplo, Carlos Rafael Soto (octubre 1990) señala:

“El proceso antidemocrático de selección de candidatos al Congreso (antidemocrático, porque sólo los partidos pueden hacerlo, y porque en la práctica se impone siempre la voluntad de la cúpula política, por encima del interés de las organizaciones de base y de la conveniencia ciudadana), dio como resultado un Congreso matizado por la presencia de muchos diputados mal preparados para el cargo, con evidente inclinación a las soluciones venales...”

- (f) La falta de presencia pública entre un período electoral y otro, por la falta de manifestación de opiniones sobre los planes, programas y proyectos de desarrollo y legislación que aprueban las autoridades electas —alcaldes municipales, diputados, presidente y vicepresidente del Organismo Ejecutivo—.
- (g) La falta de consistencia entre, por un lado, la acción de gobierno del partido en el poder y, por el otro lado, las promesas hechas durante la campaña electoral, el programa de gobierno (Rivers, 1985: 107; Rosada, 1986: 68; Soto, febrero 1990:60) o el marco doctrinario del partido, lo cual ha deteriorado la credibilidad de la población en los planteamientos de los partidos políticos.
- (h) Intimamente relacionado con el punto anterior, el establecimiento frecuente de compromisos entre los mandos superiores de los partidos políticos, que legítima o fraudulentamente detentan el poder ejecutivo o legislativo, y los sectores de poder tradicionales que necesitan la perpetuación del sistema social (Rivers, 1985: 101); es decir, el sistema de partidos no ha democratizado la sociedad, dado que no ha sido capaz de realizar la función de intermediación entre las demandas populares y el gobierno (Rivers, 1985: 106-107; Rosada, 1986: 68, 69).
- (2) Problemas externos:
 - (a) El temor al resurgimiento de elecciones fraudulentas, tal como las ocurridas en 1974, 1978 y 1982, de las cuales salieron gobernantes —alcaldes y presidente y vicepresidente del Organismo Ejecutivo— y legisladores sin legitimidad (Rosada, 1985: 82-83; Rosada, 1986: 53-65; INCEP, 1990: 7; Pinto Recinos, 1991; Soto, febrero 1990: 4-7, 11-12, 24, 26, 64) y desincentivaron la participación ciudadana en las actividades políticas; es decir, los fraudes:

“... conminan a un importante sector de la población hacia la desconfianza en el proceso, con particularidad hacia el recuento de los votos, a la falta de credibilidad en la transferencia del mando y hacia la generación de actitudes de rechazo para con la estructura de partidos políticos, directa o indirectamente involucrados en la alteración de los comicios.” (Rosada, 1985: 82)

En relación a los fraudes electores vividos en Guatemala, Ortiz Moscoso (1990) señala:

“El voto libremente expresado se reconoce como el principio, el símbolo de la manifestación de la voluntad popular en un régimen democrático. Sin

embargo, no puede negarse que en Guatemala este principio dejó de tener validez durante mucho tiempo.

Para no ir muy lejos, basta recordar... Que el acarreo de votantes en camiones; el voto de los muertos ejercido por los vivos; el uso de cédulas falsas, la compra de votos, partidos y conciencias; el robo de urnas electorales; sin contar el cómputo de más de 10,000 votos válidos a favor del candidato oficial en comunidades de sólo 3,000 habitantes; el cambio de resultados en GUATEL o el simple presidentazo y otras modalidades parecidas y mucho menos pacíficas fueron prácticas frecuentes que hicieron que los guatemaltecos perdiéramos la confianza en el voto y que, peligrosamente, empezáramos a ser indiferentes a su valor e importancia.”

El temor al fraude se refleja en el hecho que, en mayo 1990 sólo el 27.9% de la población manifestó que creía que las elecciones serían limpias o libres, aunque esa cifra subió a 29.0% en agosto, a 34.4% en septiembre y 37.8% en noviembre (ASIES, 1990, 4: 31).

Esos porcentajes contrastan con el nivel de participación alto observado en las elecciones de 1984, 1985 y 1990-1991:

- En las elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente, de julio 1984, participó el 78% de los empadronados, aunque el 23% de los votos fueron emitidos en blanco o nulos. La participación fue mayor en la Región Metropolitana (82.8%) y menor en la Región Sur-Oriente (60.9%); y la emisión de votos en blanco o nulos fue mayor en la Región Nor-Occidente (28.5%) y menor en la Región Sur-Oriente (16.7%) (anexo 48). En las elecciones generales para alcaldes, diputados y presidente y vicepresidente del Organismo Ejecutivo, de noviembre 1985, participó el 69.3% de los empadronados, y los votos en blanco y nulos fueron apenas 11.9% de los votos emitidos; las cifras de la segunda vuelta para elegir presidente y vicepresidente del Organismo Ejecutivo, de diciembre 1985, muestran que la participación de los empadronados bajó a 65.0%; los votos en blanco y nulos bajaron a 7.9%, lo que significa una mayor definición de preferencia de los electores participantes por uno de los candidatos que en la primera vuelta (anexos 49, 50).
 - En las elecciones generales para alcaldes, diputados y presidente y vicepresidente del Organismo Ejecutivo, de noviembre de 1990, participó el 55.9% de los empadronados, y los votos en blanco y nulos fueron 14.1% de los votos emitidos; las cifras de la segunda vuelta para elegir presidente y vicepresidente del Organismo Ejecutivo, de enero 1991, muestran que la participación de los empadronados bajó aún más, llegando a 44.8%; los votos en blanco y nulos bajaron a 5.1%, lo que volvió a mostrar una mayor definición de preferencia de los electores participantes por uno de los candidatos que en la primera vuelta (anexos 51, 52).
- De lo expuesto se deduce que se ha deteriorado, a partir de 1984, el nivel de credibilidad y confianza de la población en el sistema electoral, lo que en parte se debe a la falta de un control estricto sobre la emisión

del documento de identidad —cédula de vecindad— de cada vecino con derecho a emitir voto, en base al cual se elabora el padrón electoral; es decir, la falta de control sobre los 330 registros civiles municipales que pueden emitir cédulas de vecindad, que actualmente constituye el documento de identificación, y el hecho que dichas cédulas han sido falsificadas masivamente en el pasado, incluyendo casos detectados después de las últimas elecciones generales de 1985, fundamenta la desconfianza de la población en la validez del padrón electoral y por lo tanto de los resultados de las elecciones.

El problema de la falta de control estricto sobre la emisión del documento de identidad había sido resuelto en las leyes electorales de 1983, a través de la Cédula de Identidad Personal (CIP); esas leyes eran:

- Ley del Registro de Ciudadanos, emitida el 24 de marzo 1983 (Decreto Ley No. 31-83) (Arts. 1, 12); y
 - Ley del Registro General de la Población, emitida el 28 de marzo 1983 (Decreto Ley No. 33-83) (Arts. 1, 6, 7, 8, 9).
- b) La hegemonía del ejército como fuerza política (Soberanis, 1955: 117; Rivers, 1985: 101; Rosada, 1985: 78; Soto, febrero 1990: 22, 24-25, 65-66, 68, 72), tal como lo describe el politólogo Héctor Rosada:

"... no siempre hemos contado con un sistema de partidos, más bien, los partidos han sobrevivido dentro de un sistema, debido a que la evolución y el desarrollo del ejército como fuerza política con función hegemónica ha sido determinante en la fijación del espacio político y en los límites en que éstos debieran actuar." (1986: 68).

- c) La ausencia de una tradición de vida política democrática, en especial por el sistema autoritario que introdujo el movimiento liberal (Cruz Salazar, 1985: 13), el que culmina en la administración de Jorge Ubico (1930-1944) con una:

"Estructura de poder vertical, militarista, policiaca y represiva... que abolió todas las formas de organización social, para la defensa de los derechos económicos y sociales y, por supuesto, para la práctica política... Abolió las alcaldías municipales como instancias electas por los pueblos con el pretexto de suprimir los cacicazgos provincianos, pero en el fondo con el objetivo de centralizar la autoridad desde el Ejecutivo hasta los municipios y aldeas." (Villamar, 1985: 28)

- (d) El temor a establecer y a pertenecer a partidos políticos, el que se deriva de la persecución que sufrieron algunos partidos —específicamente los de centro-izquierda— durante la violencia generalizada que dominó los años finales de la década de 1970, la década de 1980 y que aún persiste (Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1990; Rivers, 1985: 107; Ring, 1990; AVANCSO e IDESAC, 1990: 15, 16-17; Procurador de los Derechos Humanos, 1991: 43-524, 538-543, 555), lo cual se ha reportado regularmente en los periódicos.^{6/}

2.2.5 Otros Movimientos

Además de los movimientos funcionales descritos con anterioridad, se han ido formando otros cuyas finalidades también son claramente funcionales, es decir persiguen un interés común de sus asociados; entre estos movimientos debe destacarse la presencia de unos nuevos, como son las organizaciones de defensa de los Derechos Humanos, de promoción de la mujer y de promoción de los grupos indígenas (AVANCSO e IDESAC, 1990:15)

A continuación se describen algunos de estos movimientos, sin pretender que la descripción sea exhaustiva.

2.2.5.1 Defensa de los Derechos Humanos

Las asociaciones sociales que persiguen la defensa de los Derechos Humanos tienen fundamentalmente su origen en la violencia generalizada que caracterizó al país durante las décadas de 1970 y 1980, e incluso hasta la actualidad, tal como lo señala un periodista en el diario estadounidense Washington Post:

"El Presidente Vinicio Cerezo tomó posesión hace más de tres años con la promesa de mejorar la triste imagen de los Derechos Humanos en su país, pero al llegar a sus últimos nueve meses en el poder, los Derechos Humanos en Guatemala son lo más horrible de su presidencia, los diplomáticos y las organizaciones internacionales de Derechos Humanos lo afirman."

...
Los Estados Unidos, otros gobiernos y los grupos de Derechos Humanos lo acusan que ha hecho muy poco para parar esos abusos o llevar a los responsables de crímenes pasados a los tribunales (a la justicia).

...
...La marea en asuntos de activismo social, crimen y actividad guerrillera ha estado acompañado por el re-surgimiento de desapariciones y asesinatos de estudiantes, maestros, campesinos y líderes sindicales y otros individuos considerados por las fuerzas de seguridad como subversivos." (Ring, 1990).

La preocupación por la falta de respeto a los Derechos Humanos fue también señalada en la resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, emitida en Ginebra el 7 de marzo de 1990:

"Profundamente preocupada... que el Gobierno no haya podido controlar la persistencia de un clima de violencia en el país, que se ha acentuado al continuar produciéndose graves violaciones de Derechos Humanos. Profundamente consternada, igualmente, por las actividades de los denominados escuadrones de la muerte a los que se adjudican desapariciones y asesinatos,"

...
Reconoce que a pesar que el Gobierno de Guatemala ha mantenido su compromiso de garantizar la protección de los derechos y las libertades fundamentales, no ha podido ejercer con autoridad suficiente la decisión expresada, continuando así la violencia social y la violación de los derechos humanos;

...
Deplora profundamente el incremento de los asesinatos, secuestros, atentados y amenazas contra personas que participan en actividades políticas que ponen en peligro el proceso de apertura democrática;

...
Expresa su profunda preocupación por el resurgimiento de actos criminales atribuibles, a los denominados 'escuadrones de la muerte' como lo indica en su informe el Relator Especial encargado de examinar las cuestiones relativas a la tortura...;

...
Urge al Gobierno de Guatemala a que inicie o, en su caso, intensifique las investigaciones que permitan identificar y someter a la acción judicial a los responsables de los actos de tortura, desapariciones, asesinatos y ejecuciones extralegales; urge asimismo al Gobierno de Guatemala para que promueva las medidas que sean necesarias para la identificación y sanción de los integrantes de los denominados escuadrones de la muerte;...

La violencia generalizada en mención se ha centrado en líderes sociales de todos los estratos sociales y de todos los sectores de la actividad humana.

Entre las organizaciones sociales más importantes que han surgido en defensa de los Derechos Humanos están las siguientes, sobre las cuales sólo existen datos escasos por las medidas de seguridad y reserva que han adoptado sus miembros directivos:

(1) Grupo de Apoyo Mutuo (GAM).

La organización fue fundada el 4 de junio de 1984 y aún no cuenta con personalidad jurídica.

Se estima que el GAM cuenta con entre 300 y 500 miembros activos y con alrededor de 2,600 afiliados, de los cuales 2,300 son mujeres.

La afiliación en mención se distribuye geográficamente así:

Guatemala	100
Chimaltenango	800
Escuintla	200
Quetzaltenango	100
San Marcos	400
Sololá	100
El Quiché	800
Otros	100

(2) Comité de Unidad Campesina (CUC).

(3) Consejo de Comunidades Etnicas "Runujel Junam" (CERJ), conocida también por su nombre en inglés: Council of Ethnic Communities "Everyone is Equal".

(4) Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala (CONAVIGUA) (IDESAC, SERJUS Y SOJUGMA, 1989: 13).

(5) Representación Unitaria de la Oposición Guatemalteca (RUOG).

(6) Consejo Nacional de Desplazados de Guatemala (CONDEG) (Diario La Hora, 13 agosto 1990).

(7) Asociación Centroamericana de Familiares de Detenidos Desparecidos (ACAFADE) (Diario La Hora, 13 agosto 1990).

2.2.5.2 Defensa de los Consumidores

Las asociaciones sociales que persiguen la defensa de los consumidores se han ido estableciendo fundamentalmente con la finalidad de controlar los precios de los artículos de consumo popular, en seguimiento de la crisis económica generalizada que ha vivido el país y de la inflación que la ha caracterizado; en menor medida, las asociaciones de consumidores han tratado los problemas de la baja calidad de los productos y de las irregularidades en el peso de las unidades de los productos básicos puestos a la venta.

La asociación principal de este movimiento es la Liga del Consumidor (LIDECOM), la que obtuvo su personalidad jurídica en el Acuerdo Gubernativo No. 367-87, fechado el 29 de marzo de 1987; LIDECOM es miembro de la Organización Internacional de Consumidores (IOCU), con sede en Uruguay, y sus finalidades son:

- (1) Defender los intereses del consumidor;
- (2) Informar permanentemente sobre las alzas de los precios y los precios tope establecidos por el gobierno;
- (3) Mantener informado al público acerca de las razones invocadas en el aumento inmoderado de los precios de los productos de consumo básico;
- (4) Dar información, y solicitarla a donde corresponda, sobre la calidad y volumen de los productos que sean vendidos al público;
- (5) Prestar asesoría técnica, económica y legal a los asociados;
- (6) Exponer los puntos de vista de los consumidores a la par de los productores, comerciantes o cualquier gremio o asociación;
- (7) Hacer gestiones oportunas ante las autoridades competentes, para detener la espiral inflacionaria y exigir el control de precios, calidad y cantidad de los productos; y
- (8) Hacer gestiones ante los organismos del Estado para la emisión de leyes, decretos, acuerdos o reglamentos que beneficien al consumidor

La LIDECOM cuenta con alrededor de 5,000 afiliados —2,000 hombres y 3,000 mujeres—, de los cuales alrededor de 4,000 son del Departamento de Guatemala y alrededor de 1,000 están distribuidos en los departamentos siguientes:

- Alta Verapaz
- Baja Verapaz
- Jutiapa
- Sacatepéquez
- Chimaltenango
- Escuintla
- Quetzaltenango

La LIDECOM cuenta con 250 expendios individuales de productos de consumo básico —150 en la ciudad de Guatemala y 100 en otros municipios

del Departamento de Guatemala— y 60 expendios grupales —10 en la ciudad de Guatemala y 50 en otros municipios del Departamento de Guatemala—.

Los expendios en mención constituyen un instrumento importante para que un gran número de familias tenga acceso a productos básicos a bajo precio y para influir en el nivel general de precios; adicionalmente, los expendios constituyen un instrumento de mercadeo para los pequeños y medianos productores.

Los productos básicos que se comercializan en los expendios son:

- Maíz,
- frijol,
- arroz,
- azúcar,
- sal, aceite,
- café,
- sardinas,
- jabones,
- cloro,
- detergentes,
- sopas,
- consomé,
- leche,
- incaparina,
- margarina,
- fósforos,
- pastas de cocina
- y papel higiénico

Los precios de venta de esos productos en los expendios de la LIDECOM son inferiores a los de otros centros de comercialización de productos básicos (anexo 53).

Los principales obstáculos al crecimiento o desarrollo de la LIDECOM (1989) son:

- (1) Número limitado de expendios, en todo el país;
- (2) Falta de unidades de transporte;
- (3) Capacidad limitada de almacenamiento (bodegas, cuartos fríos);
- (4) Capacidad limitada de acopio de productos básicos; y
- (5) Apoyo limitado de los sectores público y privado.

2.2.5.3 Mejoramiento de las Condiciones de Vida del Campesino.

Las asociaciones sociales que tienen como finalidad el mejoramiento de las condiciones de vida de los campesinos han centrado su interés en el acceso al uso o propiedad de la tierra.

Entre las asociaciones en mención están:

- (1) Asociación Pro-mejoramiento Campesino (ASOPROMECA).

Los estatutos de la organización fueron publicados en el Diario de

Centro América el 12 de mayo de 1988, en los cuales se establece que es una entidad sin fines de lucro y que tiene los fines siguientes, los cuales son representativos de las asociaciones de este movimiento:

- a) **El conocimiento, superación y defensa de las necesidades del hombre del campo de Guatemala y el cumplimiento de sus derechos;**
- b) **La formación cívica, social, moral y cultural...**
- c) **...se tratará que todas las familias tengan tierra, que es el elemento esencial de trabajo y quienes ya la posean se legalice dicha posesión en los casos que no lo esté;**
- d) **...el mantenimiento de la solidaridad de todos los miembros, la ayuda mutua, la cooperación y el mantenimiento de la democracia, tanto interna como externamente, como la forma ideal de gobierno;**
- e) **Crear mecanismos apropiados para que los productos que se cultiven, lleguen al mercado en forma directa, eliminando los intermediarios; para esto mejor si se organizan cooperativas o se establecen relaciones con otras organizaciones; y**
- f) **El fin esencial es la tierra, obtenerla en propiedad y trabajarla adecuadamente, para este efecto pueden crearse o aprovecharse cualquier mecanismo financiero lícito, ya sea nacional o internacional.” (Art. 5)**

La sede de la organización es el Municipio de Santo Tomás La Unión, del Departamento de Suchitepéquez; no se tienen datos sobre el número de afiliados y sobre las operaciones que haya realizado.

- (2) Movimiento Pro Tierras, con alrededor de 60,000 afiliados, localizado en la Costa Sur; su dirigente principal es el sacerdote Andrés Girón (AVANCSO e IDESAC 1990: 12).
- (3) Asociación de Campesinos, localizada en Santa Rosa; su dirigente principal es Isidro Sánchez (AVANCSO e IDESAC 1990: 12).
- (4) Asociación Cívica Campesina, localizada en Chimaltenango; su dirigente principal es Griselda Marroquín (AVANCSO e IDESAC 1990: 12).
- (5) Movimiento Tecún Umán, con alrededor de 20,000 afiliados, localizado en San Marcos; su dirigente principal es Carlos Dubón (AVANCSO e IDESAC 1990: 12).

Estos movimientos no tienen representación, como se señaló con anterioridad (ver numeral 2.2.1.1), en el Consejo Nacional de Transformación Agraria, el cual es el órgano directivo del INTA (Art. 3, Ley de Transformación Agraria, Decreto No. 1551 del Congreso de la República).

2.2.5.4 Organizaciones no Gubernamentales (ONGs)

El movimiento de las ONGs no representa una manifestación de la asociación territorial de la población ni tampoco de la asociación funcional, sino que representa un factor importante para promover la organización social y servir de intermediario entre la misma y la obtención de apoyo técnico y financiero para su crecimiento y la satisfacción de las necesidades de sus afiliados (IDESAC, SERJUS Y SOJUGMA, 1989: 1, 7, 12, 13, 14-16, 19; AVANCSO e IDESAC, 1990: 15). Es decir, las ONGs constituyen un factor importante para el fortalecimiento de la sociedad civil:

“En medio de los proyectos de paz, desarrollo, y democratización para nuestros países, el fortalecimiento de la sociedad civil es un factor clave, para el cual, los valiosos recursos organizacionales que poseen las ONGs se vislumbran como una posibilidad generadora de procesos autónomos, participativos y articuladores en la sociedad civil.

... Si las ONGs constituyen una estructura de intermediación social, lo fundamental es promover capacidades institucionales en ellas que articulen efectivamente las demandas de base social frente al aparato económico, político y social; y particularmente una intermediación entre los diferentes proyectos del gobierno y la sociedad civil...

Además de los enormes recursos materiales que las ONGs movilizan en aras de la sobrevivencia y del desarrollo, también gestan en la sociedad valorizaciones de otros recursos propios de la población.” (AVANCSO e IDESAC, 1990: i).

Adicionalmente:

“Existe una inclinación a trabajar con sectores sociales o ámbitos geográficos donde es débil o inexistente la organización de base local o comunal, de grupo o gremios; en particular del área rural” (IDESAC, SERJUS y SOJUGMA, 1989: 9).

Incluso más:

“Actualmente las ONGs existentes en Guatemala están determinadas por las condiciones socio-políticas, pero por su propia naturaleza un fuerte grupo se sitúa entre las fuerzas populares, formando parte de la recomposición actual del tejido social.” (AVANCSO e IDESAC, 1990: 25).

(1) El Marco Jurídico e Institucional

El marco jurídico e institucional del movimiento de las ONGs se basa, por un lado, en el Código Civil —Decreto No. 106, emitido el 14 de septiembre de 1963—, el que establece que las fundaciones y las asociaciones sin fines de lucro son personas jurídicas (Art. 15); y, por el otro lado, en el Ministerio de Gobernación, quien es el responsable de dar trámite a las solicitudes para obtener la personalidad jurídica, y otros ministerios y dependencias que de una u otra manera participan con las ONGs en la realización de programas y proyectos en beneficio de las comunidades, como por ejemplo Salud Pública y Asistencia Social, Educación, Desarrollo Urbano y Rural, Comité Nacional de Reconstrucción, etcétera.

(2) El Comportamiento Cuantitativo

El comportamiento cuantitativo del movimiento de las ONGs se basa en los datos disponibles en investigaciones recientes:

- (a) Existen más de 700 ONGs operando en el país (IDESAC, SERJUS y SOJUGMA, 1989: 4, 6).
- (b) El nivel de organización interna del movimiento es bajo, dado que aunque existen tres organizaciones de segundo grado —Consejo de

Instituciones de Desarrollo (COINDE), Asociación de Entidades de Desarrollo y de Servicio no Gubernamentales de Guatemala (ASINDES) y Consejo de Bienestar Social—, no existe una organización de tercer grado que agrupe a las de segundo y sólo 106 ONGs, es decir menos del 15%, pertenecen a una organización de segundo grado, siendo la más fuerte en número el Consejo de Bienestar Social (anexo 54).

Al respecto es pertinente citar el estudio de AVANCSO e IDESAC (1990: 50):

“Lo general puede coordinarse, pero no lo particular. Lo abstracto, pero no lo concreto. Lo complementario, pero no lo competitivo.”

- (c) El establecimiento de la mayor parte de las ONGs deviene de una iniciativa o inspiración religiosa (49.8%) (anexo 55).
- (d) Las ONGs centran sus servicios en la atención a la población pobre o necesitada (anexo 56).
- (e) Casi la mitad de las ONGs usa modalidades de entrega de servicios a través de asociaciones o grupos sociales territoriales (29.2%) y funcionales o gremiales (19.5%); el resto (51.1%) lo hace en forma individual (anexo 57).
- (f) Las ONGs concentran más sus servicios en la promoción de los recursos humanos —formación (33.6%), salud (27.5%)— que en la promoción de la producción —créditos, comercialización, acceso a la tierra (7%), tecnología (3.7%), infraestructura básica (1.6%)— (anexo 58).
- (g) Las ONGs concentran geográficamente sus servicios en las regiones Metropolitana (33.5%) —barrios periféricos o marginales—, Sur-Occidente (16.8%), Central (14.3%) y Nor-Occidente (14.0%) (anexo 59).
- (h) Para finalizar con el análisis cuantitativo, debe hacerse referencia a la clasificación y al análisis realizado por IDESAC, SERJUS y SOJUGMA (1989: 15-17) en relación al nivel o generación —que es como lo denominan las instituciones autoras del análisis— de las ONGs; por nivel o generación debe entenderse, o se infiere de la clasificación y análisis en mención, el grado de involucramiento directo en la ejecución de acciones de desarrollo (anexo 60), como por ejemplo:
 - Emergencia versus desarrollo sostenido;
 - Asistencia versus fortalecimiento de estructuras sociales; y
 - Corto plazo versus largo plazo.

La clasificación de las ONGs en uno de los tres niveles o generaciones no tiene connotación de mejor o peor forma de servir a la población objetivo (IDESAC, SERJUS y SOJUGMA: 1989: 16), dado que todas están al servicio de la población necesitada (anexo 56). En base a la clasificación en mención se deduce:

 - Poco más de la mitad de las ONGs se clasifica en el primer nivel o

generación; sólo 6.3% se ubica en el tercer nivel o generación (anexo 61).

Las ONGs que trabajan en los campos de producción, ciencia y tecnología, derechos humanos, vivienda y equipamiento tienden a concentrarse en los niveles o generaciones segundo y tercero; el resto se concentra en los dos primeros niveles, en especial las que trabajan en los campos de salud, obra social y consumo —nutrición— (anexo 62).

El aumento en el número de ONGs, es decir el fortalecimiento del movimiento en su conjunto, se originó en los factores favorables siguientes:

- (a) La apertura política de 1986 y por lo tanto el acceso del país a recursos financieros internacionales (AVANCSO e IDESAC, 1990:29; IDESAC, SERJUS y SOJUGMA, 1989: 78).
- (b) La participación del sector privado empresarial, individual o asociado en cámaras empresariales, partidos políticos, asociaciones profesionales, movimientos internacionales, etcétera, en la promoción del desarrollo a través de ONGs (AVANCSO e IDESAC, 1990: 30; IDESAC, SERJUS y SOJUGMA, 1989: 1,11,18).
- (c) La divulgación del pensamiento neoliberal, en el sentido de promover la realización de acciones de desarrollo social a través de instituciones privadas, por tener niveles de eficiencia mayores que los observados en el gobierno central; es decir, la privatización de la atención al desarrollo social (AVANCSO e IDESAC, 1990: 30, 47; IDESAC, SERJUS y SOJUGMA, 1989: 18).
- (d) La congruencia, en teoría, entre el pensamiento de la Democracia Cristiana Guatemalteca, que fue el partido político en el poder (1986-1991), y el trabajo de promoción social a través de ONGs (AVANCSO e IDESAC, 1990: 31-32); sin embargo, esa congruencia teórica quedó desvirtuada, o en duda, por el proyecto de ley que el gobierno central envió al Congreso de la República, en el que se propuso eliminar todas las exenciones fiscales que facilitan el trabajo de las ONGs (Diario La Hora, 1 junio 1990: 10; 6 de junio 1990:6).
- (3) Los Problemas Principales
El movimiento afronta los problemas siguientes:
 - (a) La desarticulación territorial de los movimientos sociales, en especial de la organización territorial de la población, lo que dificulta la canalización de recursos técnicos y financieros; en ocasiones, incluso algunas ONGs constituyen un factor que coadyuva a dicha desarticulación de los movimientos sociales (AVANCSO e IDESAC, 1990: 15, 16, 35), al disputarse grupos de personas a ser atendidas.
 - (b) La falta de homogeneidad, lo que limita la unidad del movimiento (AVANCSO e IDESAC, 1990: 33-34, 45, 46, 46-48, 50; IDESAC, SERJUS y SOJUGMA, 1989: 1).
 - (c) La escasez de recursos financieros y la dependencia financiera de

fuentes externas a la organización —iglesias, gobierno, agencias internacionales— (AVANCSO e IDESAC, 1990: 38; Linares López, 1990: 55-57)

- (d) La escasez de recursos humanos, lo cual en parte es consecuencia de la escasez de recursos financieros; la escasez o insuficiencia de recursos humanos se manifiesta también en la disponibilidad limitada de recursos humanos capacitados (Linares López, 1990: 57-58).
- (e) La capacidad administrativa y logística limitada en función de los requerimientos de la población demandante (Linares López, 1990: 58-59).
- (f) La falta de apoyo gubernamental, lo cual se concreta en:
 - Trámites lentos a las solicitudes de las ONGs;
 - Procedimientos administrativos complejos;
 - Falta de acceso a información sobre programas y proyectos de desarrollo que ejecutan o ejecutarán las entidades públicas; esto en parte se deriva de la falta de funcionamiento adecuado del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo, en especial en los niveles departamental, regional y nacional, que es donde las ONGs tienen representación;
 - Falta de conocimiento, por parte de los funcionarios y empleados públicos, sobre los programas y proyectos de desarrollo que ejecutan las ONGs en beneficio de la población más pobre del país y, consecuentemente, oposición a su labor que, en el marco de los valores estatista que aún prevalece en el sector público, dichos funcionarios y empleados consideran que es responsabilidad gubernamental; y
 - Falta de políticas definidas y coherentes del sector público hacia las ONGs, incluyendo la falta de una sola entidad gubernamental como interlocutora para escuchar y atender a todo el movimiento de las ONGs. (Linares López, 1990: 53-55).
- (g) La falta de coordinación interinstitucional, a pesar de la existencia de COINDE, ASINDES y del Consejo de Bienestar Social, de las cuales las dos primeras surgieron como mecanismos de protección a la vulnerabilidad de las ONGs ante el ambiente político en los años de gran violencia política (AVANCSO e IDESAC, 1990: 50; Linares López 1990:61-62)
- (h) La falta de seguridad (Linares López, 1990: 59-60), por la violencia generalizada que dominó los años finales de la década de 1970, la década de 1980 y que aún persiste (Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1990; Ring, 1990; AVANCSO e IDESAC, 1990: 15; Procurador de los Derechos Humanos, 1991: 43-524, 538-543, 555), lo cual se ha reportado regularmente en los periódicos.^{6/}

2.3 Resumen

El estado de la organización social del país se puede resumir en el listado de problemas siguiente.

2.3.1 La Organización Social en General

- (1) Difusión generalizada de los valores sociales liberales, introducidos en 1871, lo que ha representado el predominio de los valores de individua-

lismo y de competencia entre las personas sobre los valores sociales ancestrales de solidaridad y sentido de pertenencia a una comunidad o asociación social.

Los valores sociales de solidaridad y sentido de pertenencia a una comunidad o asociación social se plasmaron en el sistema corporativo o asociativo que caracterizó a la sociedad guatemalteca hasta más o menos 1935, en especial entre la población indígena, que ha sido la mayoritaria.

- (2) Nivel bajo —en algunos casos ausencia— de aplicación de normas democráticas en la conducción de las organizaciones sociales, tanto en la elección de afiliados para ocupar cargos directivos como en la selección de programas y proyectos que solucionen problemas de todos, o de la mayoría de los afiliados y, además, en la unificación de criterios para emitir pronunciamientos públicos sobre problemas que afectan a todas o a parte de las asociaciones del movimiento cooperativo, laboral, empresarial, otros.
- (3) Incredulidad de la población sobre el compromiso u obligación de las autoridades públicas de respetar el derecho a la libertad de establecer asociaciones sociales, tanto territoriales como funcionales, y a la libertad de afiliación a las mismas (AVANCSO e IDESAC, 1990:15).
- (4) Intimamente ligado con el punto anterior, temor a establecer o pertenecer a asociaciones sociales, por la persecución que sufrieron en el pasado reciente y que aún persiste.^{6/}
- (5) Incredulidad de la población en general sobre la eficacia de las asociaciones sociales para resolver problemas.
- (6) Corrupción generalizada que ha dominado a la sociedad en el pasado reciente, lo cual se refleja en el hecho que, en mayo 1990, el 24.2% de la población manifestó que la cualidad principal que debería tener el próximo presidente del Organismo Ejecutivo es ser honrado, es decir honesto, y en agosto la cifra había subido a 30.5% (ASIES, 1990, 2: 34).^{8/}

2.3.2 La Organización Social Territorial

- (1) Falta de un marco jurídico que respalde y norme la organización social en el nivel comunitario —aldea, caserío, barrio—.
- (2) Falta de una legislación que norme la descentralización de la elaboración y ejecución del presupuesto del sector público hacia los consejos de desarrollo regionales y departamentales, con lo cual se fortalecería el Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo, la participación de los movimientos sociales en el mismo y, además, se haría operativo el mandato constitucional sobre la descentralización administrativa (Art. 224).
- (3) Falta de información de la población organizada sobre la legislación e instancias vigentes que respaldan su participación en el proceso de toma de decisiones sobre políticas, programas y proyectos de desarrollo y en el proceso de vigilancia sobre la actuación del sector público,

tanto del gobierno municipal como del gobierno central; ello por falta de conocimiento, en el primer caso, del Código Municipal y, en el segundo, de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

- (4) Falta de respeto del gobierno central (1986-1991) al mandato constitucional sobre la descentralización, es decir al establecimiento de un gobierno central subsidiario en que las funciones que pueden realizarse eficientemente en los gobiernos menores —región, departamento, municipio, comunidad— sean trasladadas a éstos, entre las cuales están el nombramiento y control de los funcionarios y empleados públicos locales, la construcción de infraestructura productiva y social de beneficio local, etcétera.

2.3.3 La Organización Social Funcional

- (1) En relación a los movimientos cooperativo, laboral y de pequeños y medianos empresarios:
 - (a) Nivel bajo de acceso a la propiedad o al uso de medios de producción —tierra, maquinaria, tecnología, crédito, capacitación—;
 - (b) Intimamente relacionado con lo anterior, nivel bajo de producción y de productividad y, por lo tanto, de ingreso familiar y de poder económico para participar con precios competitivos en el mercado;
 - (c) Falta de capacidad de las asociaciones para, en forma eficaz, resolver problemas de sus asociados; de las federaciones para resolver problemas de las asociaciones de primer grado y de las confederaciones para resolver problemas de las federaciones;
 - (d) Nivel bajo de eficiencia administrativa de las asociaciones;
 - (e) Como resultado de los dos puntos anteriores, nivel bajo de afiliación de la población a los movimientos y bajo nivel de integración vertical —asociaciones de primer grado en federaciones y éstas en confederaciones— de los mismos;
 - (f) Nivel bajo de representación en las juntas directivas de instituciones públicas autónomas y descentralizadas, las cuales debieran atender sus demandas; y
 - (g) Como resultado de todo lo expuesto, nivel bajo de poder político para influir en las instancias de toma de decisiones sobre políticas, programas y proyectos de desarrollo.
- (2) En relación al movimiento empresarial tradicional:
 - (a) Nivel bajo de legitimidad como interlocutor ante el gobierno por no representar a todos, o a la mayoría, de los empresarios del país, aunque sí represente a la mayor parte del poder económico nacional.
- (3) En relación al movimiento político partidista:
 - (a) Desconfianza sobre la limpieza de los procesos electorales, es decir temor al fraude electoral; esa desconfianza o temor se basa, por lo menos en parte, en la falta de control sobre la emisión del documento de identificación —cédula de vecindad—, el cual sirve de base para la elaboración del padrón electoral, dado que se han seguido reportando falsificaciones después de las elecciones generales de 1985.

- (b) Falta de presencia de los partidos políticos, entre un período electoral y otro, por la falta de pronunciamientos regulares sobre políticas, programas y proyectos de desarrollo y legislación que aprueban y realizan las autoridades electas —alcaldes municipales, diputados, presidente y vicepresidente del Organismo Ejecutivo—;
- (c) Falta de credibilidad de la población en la eficacia de los partidos políticos como instancia para resolver problemas;
- (d) Utilización de partidos políticos para llevar al poder a una persona —cacicazgo, caudillismo— y no a una visión doctrinaria o ideológica, de lo cual deviene la proliferación y atomización de las corrientes ideológicas en que debieron consolidarse o asociarse; y
- (e) Dificultades de comunicación interna por el alto índice de analfabetismo.

3. Lineamientos para el futuro

3. *Lineamientos para el futuro*

La solución de la problemática planteada, lo que significa iniciar un proceso de reconstrucción y fortalecimiento de la organización o tejido social del país, debe alcanzar los objetivos siguientes, para lo cual se proponen las estrategias que se describen más adelante (ver apartado 3.2).

3.1 **Objetivos**

3.1.1 **Objetivo Fundamental**

El objetivo fundamental de la reconstrucción y fortalecimiento de la organización social es incrementar significativamente el nivel de participación de la población en general, y de los movimientos sociales en especial, en el proceso de toma de decisiones sobre políticas, programas y proyectos de desarrollo, en todos los ámbitos de la vida nacional.

3.1.2 **Objetivos Generales**

El objetivo fundamental descrito puede desglosarse en tres objetivos generales, los cuales aplican tanto a la organización social territorial como a la funcional:

- (1) Mejorar las condiciones para el desarrollo de los movimientos sociales;
- (2) Establecer instancias adecuadas de participación; y
- (3) Mejorar el nivel de organización de los movimientos sociales.

3.1.3 **Objetivos Específicos**

Cada uno de los objetivos generales puede desglosarse en los objetivos específicos siguientes:

- (1) Para mejorar las condiciones para el desarrollo de los movimientos sociales:
 - (a) Establecer valores sociales favorables a la participación;
 - (b) Establecer, o reconstruir, la credibilidad en las asociaciones sociales; y
 - (c) Eliminar los obstáculos para la autorización y funcionamiento de asociaciones sociales.
- (2) Para establecer y fortalecer las instancias adecuadas de participación:
 - (a) Fortalecer el proceso de descentralización y desconcentración de la administración pública;
 - (b) Apoyar y fortalecer los gobiernos municipales;
 - (c) Apoyar y fortalecer el Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural;
 - (d) Mejorar el acceso de la población al proceso de elaboración de leyes y normas legislativas secundarias; y
 - (e) Establecer o fortalecer la participación de los movimientos sociales en las juntas directivas de las instituciones públicas autónomas y descentralizadas.
- (3) Para mejorar el nivel de organización de los movimientos sociales:
 - (a) Aumentar el número de asociaciones sociales;
 - (b) Fortalecer las asociaciones sociales existentes;
 - (c) Promover la articulación y agrupación de las asociaciones sociales entre sí; y
 - (d) Fortalecer el soporte técnico y financiero de las asociaciones sociales.

3.2 Lineamientos de Estrategia

Los objetivos específicos pueden alcanzarse por medio de las estrategias que se bosquejan a continuación, las cuales se agrupan por cada uno de los tres objetivos generales planteados; las estrategias aplican, en el mayor número de casos, tanto a la organización social territorial como a la funcional.

3.2.1 Mejorar las condiciones para el desarrollo de los movimientos sociales

Los lineamientos de estrategia para alcanzar los objetivos específicos del objetivo general citado son:

3.2.1.1 Establecer valores sociales favorables a la participación

Lineamientos de estrategia

- (1) Promover y fortalecer el proceso de democratización, lo cual requiere de acciones que van desde la emisión de leyes que hagan operativa la Constitución Política de la República hasta reformas en las instituciones que garantizan, promueven y viabilizan la práctica de la democracia en el país (ASIES, 1, diciembre 1990: 13-41; Burgos, 1989).
- (2) Fortalecer el sentido de identidad y pertenencia a, por un lado y en su orden, la comunidad, municipio, departamento, región y país, es decir

a la organización social territorial; y, por el otro lado, a la organización social funcional.

- (3) Promover la solidaridad y fraternidad entre las personas, tal como lo contempla la Constitución Política de la República, en el artículo cuarto.

3.2.1.2 Establecer o reconstruir la credibilidad en las asociaciones sociales

Lineamientos de estrategia

- (1) Fortalecer el papel de intermediación que deben desempeñar las asociaciones sociales. Las instancias territoriales en que debe realizarse o desenvolverse la intermediación son los consejos de desarrollo, en todos los niveles —local, municipal, departamental, regional y nacional—, en donde está prevista la participación de las asociaciones sociales funcionales —cooperativistas, laborales, empresariales, organizaciones de desarrollo privadas y, en el nivel departamental, político partidistas— en la toma de decisiones sobre planes, programas y proyectos de desarrollo.
En adición a los consejos de desarrollo, existen otras instancias en que debe realizarse o desenvolverse la intermediación, las cuales son:
 - Las juntas directivas de las instituciones públicas autónomas y descentralizadas, las cuales se propone que sean mayoritariamente integradas por representantes de los movimientos sociales (ver numeral 3.2.2.5).
 - El Congreso de la República, dada la legislación que decreta, se propone que tenga una vinculación regular con la población, a través de los consejos departamentales; en forma similar se propone una vinculación regular, en el seno de los consejos departamentales, entre el Organismo Ejecutivo y los representantes de los movimientos sociales, para efectos de deliberar sobre la emisión de normas y reglamentos que les afectan en forma directa o indirecta (ver numeral 3.2.2.4).
 El papel de intermediación de las asociaciones sociales se fortalecerá, adicionalmente, como producto de las propuestas listadas en relación al establecimiento de instancias de participación (ver numeral 3.2.2) y del mejoramiento en el nivel de organización de los movimientos sociales (ver numeral 3.2.3).
- (2) Fortalecer —en algunos casos introducir— la práctica de normas democráticas en la conducción de las asociaciones sociales, tanto en la elección de miembros para ocupar cargos directivos como para escoger programas y proyectos de desarrollo y tomar posiciones sobre pronunciamientos públicos relacionados con los problemas locales, municipales, departamentales, regionales y nacionales o, además, relacionados con los problemas que afectan a todos o a partes de los movimientos sociales.

3.2.1.3 Eliminar los obstáculos para la autorización y funcionamiento de asociaciones sociales

Lineamientos de estrategia

- (1) Simplificar los trámites legales.
- (2) Establecer un sistema para el reconocimiento legal de las asociaciones sociales tradicionales o vernáculas.

Los dos elementos se explican con mayor detalle en:

- Para el caso de las organizaciones sociales territoriales, en las propuestas ligadas al apoyo y fortalecimiento de la organización comunitaria y del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (ver numeral 3.2.2.3); y
- Para el caso de las organizaciones sociales funcionales, en las propuestas ligadas a mejorar el nivel de organización de los movimientos sociales (ver numeral 3.2.3).

3.2.2 Establecer y fortalecer las instancias de participación

Los lineamientos de estrategia para alcanzar los objetivos específicos del objetivo general citado son:

3.2.2.1 Fortalecer el proceso de descentralización y desconcentración de la administración pública

Lineamientos de estrategia

- (1) Lograr la descentralización y desconcentración de la elaboración y ejecución del presupuesto público a los niveles regional y departamental,^{9/} con lo que a su vez se apoyaría el proceso de hacer operativo el mandato constitucional de descentralizar la administración pública (Arts. 76, 119 literal a, 224); se fortalecería el funcionamiento de los consejos de desarrollo, creados en la Constitución Política de la República (Arts. 225, 226, 228); y se promovería el establecimiento de un gobierno central subsidiario (ASIES 2, diciembre 1990: Anexo No. 1).

La descentralización y desconcentración en mención requiere que paralelamente se descentralice la función de planificación, es decir del Órgano de la Planificación del Estado (para mayores detalles ver apartado (4) del numeral 3.2.2.3).

- (2) Lograr la descentralización y desconcentración de los trámites legales y reglamentarios hacia las cabeceras departamentales, en especial:
 - (a) Autorización de exportaciones;
 - (b) Registro de la propiedad (Art. 230 de la Constitución Política de la República); y
 - (c) Obtención de licencia para conducir vehículos, obtención de pasaporte para viajar al extranjero, pago y trámite de expedientes relacionados con todo tipo de impuestos y otros.
- (3) Lograr la descentralización y desconcentración de las actividades básicas en que se apoya el funcionamiento eficiente de cualquier administración pública:

- (a) Nombramiento, remoción, promoción y traslados de empleados, es decir todo lo concerniente al servicio civil; y
- (b) Formación y capacitación de empleados.

3.2.2.2 Apoyar y fortalecer los gobiernos municipales

Lineamientos de estrategia

- (1) Establecer un sistema propio de capacitación y asesoría técnica para el desarrollo administrativo de los gobiernos municipales. Este sistema se puede lograr a través de crear una institución nacional, o varias regionales, dependientes de, o vinculadas a, la ANAM; o también se puede lograr a través de modificar la conformación de la junta directiva del INFOM, para que los gobiernos municipales tengan mayoría de votos y asegurar así que esté a su servicio y no al servicio del gobierno central, para lo cual la ley orgánica del INFOM (Decreto del Congreso No. 1132) debe modificarse, con el objeto de que la institución sea:
 - (a) Instrumento al servicio de las municipalidades y no del gobierno central;
 - (b) Agencia de capacitación y asesoría técnica y, si fuera necesario, que continúe siendo agencia financiera de las municipalidades, pero en todo caso bajo la línea de mando de una junta directiva integrada mayoritariamente por alcaldes, para optimizar su eficiencia; y
 - (c) Total o sustancialmente financiada por las municipalidades.
- (2) Lograr el fortalecimiento del sistema financiero municipal:
 - (a) Garantizar la entrega regular y oportuna del ocho por ciento constitucional (Art. 257);
 - (b) Ampliar el porcentaje del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado asignado a las municipalidades, para:
 - Gastos de mantenimiento de la infraestructura construida con el ocho por ciento constitucional (Art. 257); y
 - Gastos de operación derivados de la infraestructura construida con los recursos del ocho por ciento constitucional (Art. 257) o con recursos locales.En todo caso, los recursos de la ampliación del porcentaje constitucional (Art. 257) debieran claramente ser complementarios a los recursos provenientes de fuentes locales —tasas y arbitrios—, por lo que éstos debieran ampliarse y aumentar sus rendimientos.
- (3) Lograr el fortalecimiento del gobierno municipal en la toma de decisiones sobre, y supervisión de, los servicios regulares —salud, educación, asesoría técnica agrícola, asesoría y crédito a la pequeña y mediana empresa, seguridad —policía y otros— que actualmente administra el gobierno central en forma centralizada y concentrada; este fortalecimiento se debe lograr a través de que:
 - (a) Las candidaturas a ocupar plazas locales —técnicos en salud rural, maestros, asesores o extensionistas agrícolas, otros— sean propuestas por las comunidades —aldeas, caseríos, barrios—, por conducto

- del gobierno municipal, al delegado ministerial en la cabecera departamental; el gobierno central sólo debiera poder rechazar candidaturas si éstas no llenan los requisitos técnicos establecidos para la plaza; y
- (b) Las comunidades puedan remover a los empleados públicos que incumplan sus funciones; la remoción debiera notificarse, por conducto del gobierno municipal, al delegado ministerial en la cabecera departamental.

En todo caso el empleado público afectado debiera tener derecho a defensa, en especial en lo relativo al desempeño técnico de sus servicios.

- (4) Lograr el fortalecimiento del gobierno municipal en la toma de decisiones sobre, y supervisión de, la construcción de las obras de beneficio comunitario y municipal que construye el gobierno central; al respecto, ver las propuestas relacionadas con el fortalecimiento del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (ver numeral 3.2.2.3).

Con estas cuatro medidas, más las que se plantean en relación al Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (ver numeral 3.2.2.3), también se logrará:

- (1) Respeto por parte de los agentes de desarrollo externos —entidades públicas, organizaciones no gubernamentales— a los gobiernos municipales y a las organizaciones comunitarias en relación a:
- (a) Resolver los problemas sentidos por éstos y no los que aquéllos se imaginan que éstos tienen; y
- (b) Resolver los problemas en el marco de los valores culturales locales.
- (2) El acceso de los gobiernos municipales y de las organizaciones comunitarias a la información, para poder influir sobre programas y proyectos de desarrollo que están gestando los agentes de desarrollo externo —entidades públicas, organizaciones no gubernamentales—.

3.2.2.3 Apoyar y fortalecer el Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Lineamientos de estrategia

- (1) Lograr el establecimiento y fortalecimiento de todos los niveles del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, es decir:
- (a) Nivel local (aldeas, caseríos, barrios urbanos);
- (b) Nivel municipal;
- (c) Nivel departamental;
- (d) Nivel regional; y
- (e) Nivel nacional.

Para restablecer el reconocimiento legal a la forma de establecer los consejos locales de desarrollo o a la organización comunitaria, se requiere emitir la legislación que otorgue, en el marco de las funciones que la Constitución Política de la República y el Código Municipal le otorga a la municipalidad, el reconocimiento legal o personalidad jurídica a las asociaciones comunitarias.

- (2) Lograr hacer efectivas las representaciones no gubernamentales en los consejos de desarrollo, teniendo presente que en los niveles departamental y regional el sector privado tiene ocho votos y en el nacional cinco; y los partidos políticos tienen voz, aunque no voto, en el nivel departamental. Es decir, lograr la presencia de los sectores:

- (a) Empresarial;
- (b) Cooperativo;
- (c) Laboral;
- (d) Organizaciones de desarrollo privadas;
- (e) Político; y, en el nivel nacional,
- (f) Universidades privadas.

Se estima que las representaciones en mención se harán efectivas en seguimiento de los procesos de:

- (a) Fortalecimiento de los valores sociales favorables a la participación (ver numeral 3.2.1.1);
- (b) Establecimiento de sistemas que hagan operativo el papel de intermediación de las asociaciones sociales (ver numeral 3.2.1.2);
- (c) Descentralización y desconcentración de la elaboración y ejecución del presupuesto del sector público (ver numeral 3.2.2.1); y
- (d) Descentralización y desconcentración de trámites legales y reglamentarios (ver numeral 3.2.2.1).
- (3) Establecer un sistema de información, asesoría técnica y capacitación, del sector privado y a su servicio, para facilitarle la toma de decisiones en los asuntos que se analicen y resuelvan dentro del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

El sistema de información, asesoría técnica y capacitación en mención puede provenir de las fuentes siguientes:

- (a) En el caso del movimiento cooperativo: del INACOP, asumiendo que la integración de su junta directiva ha sido modificada en el sentido que el movimiento cooperativo tenga mayoría de votos y, en el futuro cercano, cubra total o parcialmente el costo de funcionamiento del Instituto; para el efecto, la Ley General de Cooperativas, Decreto No. 82-78 del Congreso de la República, debe modificarse con el objeto de que la institución sea:
- Instrumento al servicio del movimiento cooperativo y no del gobierno central;
 - Agencia asesora técnica del movimiento cooperativo, bajo su línea de mando, con la finalidad de optimizar su eficiencia; y
 - Total o sustancialmente financiado por el movimiento cooperativo.
- (b) En el caso del movimiento laboral: de las organizaciones laborales de segundo —federaciones— o tercer nivel —confederaciones—, o de una organización especializada que se establezca.
- (c) En el caso del movimiento empresarial: de una de las asociaciones empresariales de primer, segundo o tercer grado.
- (d) En el caso de las organizaciones de desarrollo privadas: de una de las organizaciones de primer, segundo o tercer grado del movimiento.

- (4) Establecer un sistema de planificación del sector público que sea descentralizado, para facilitar la toma de decisiones en los asuntos que se analicen y resuelvan dentro del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

El sistema de planificación del sector público, al cual se hace referencia en la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Arts. 3, 5, 7) y su Reglamento (Arts. 22, 34, 45), debe tener las características fundamentales siguientes:

- (a) Cada nivel recibe los lineamientos técnicos del nivel superior —departamental, regional, nacional—;
 - (b) En el marco de los lineamientos técnicos citados en el párrafo anterior, debe asesorar, en cada nivel, al consejo de desarrollo en el proceso de priorización de necesidades y selección de programas y proyectos que las satisfagan; y
 - (c) En todo caso, la selección de programas y proyectos de cobertura geográfica limitada a la jurisdicción del consejo de desarrollo debe corresponderle a éste. Por ejemplo, la construcción de infraestructura de beneficio comunitario debe ser decidida en el nivel local —aldea, caserío, barrio—; la de beneficio municipal, en el consejo municipal; la de beneficio departamental, en el consejo departamental; la de regional en el consejo regional; y la de nacional en el consejo nacional.
- (5) Establecer un programa de formación y capacitación para las organizaciones comunitarias, con la finalidad de que cuenten con técnicas para:
- (a) Identificar y priorizar problemas, con la participación de todos los vecinos;
 - (b) Elaborar solicitudes de apoyo externo, cuando la solución a los problemas no puede realizarse exclusivamente con recursos propios;
 - (c) Ejecutar o supervisar la realización de programas y proyectos; y
 - (d) Mantener los beneficios derivados de la ejecución de programas y proyectos.

3.2.2.4 Mejorar el acceso de la población al proceso de elaboración de leyes y normas legislativas secundarias

Lineamientos de estrategia

- (1) Establecer un sistema de comunicación o consulta entre el Organismo Legislativo y la población organizada, por ejemplo a través de los consejos de desarrollo.
Para el efecto, se debe normar que:
 - (a) Los diputados representantes de los departamentos deben regularmente asistir a las reuniones del consejo departamental de su jurisdicción; y
 - (b) Los representantes o encargados de los ministerios de Estado, en los departamentos y en las regiones, deben someter a consulta de los consejos departamentales y regionales los proyectos de acuerdos gubernativos que afecten a la población del departamento o región correspondiente.

3.2.2.5 Establecer y fortalecer la participación de los movimientos sociales en las juntas directivas de las instituciones públicas autónomas y descentralizadas

Lineamientos de estrategia

- (1) Modificar la Ley Orgánica del INFOM, en los términos planteados con anterioridad (ver apartado (1) del numeral 3.2.2.2).
- (2) Modificar la Ley General de Cooperativas, en los términos planteados con anterioridad (ver literal (a), apartado (3) del numeral 3.2.2.3).
- (3) Establecer la representación de los movimientos cooperativo y de pequeños y medianos empresarios en las juntas directivas de:
 - (a) Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANDESA);
 - (b) Crédito Hipotecario Nacional (CHN);
 - (c) Corporación Financiera Nacional (CORFINA);
 - (d) Instituto de Comercialización Agrícola (INDECA); y
 - (e) Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola (ICTA).
- (4) Ampliar la representación del movimiento laboral en las juntas directivas de:
 - (a) IGSS; e
 - (b) INTECAP.
- (5) Establecer la representación específica del movimiento de los pequeños y medianos empresarios en las juntas directivas de:
 - (a) IGSS; e
 - (b) INTECAP.
- (6) Modificar la Ley de Transformación Agraria (Decreto No. 1551 del Congreso de la República, emitido el 11 de octubre de 1962), para que el Consejo Nacional de Transformación Agraria, que es el órgano directivo del INTA, sea integrado mayoritariamente por representantes de los movimientos campesinos.
En forma general y resumida, las leyes orgánicas de todas las entidades descentralizadas y autónomas deben modificarse de la manera siguiente:
 - (1) La junta directiva debe estar integrada mayoritariamente por representantes de los movimientos sociales y minoritariamente por representantes del gobierno central;
 - (2) El nombramiento y remoción del gerente, o su equivalente, debe corresponder a la junta directiva y no a la presidencia del Organismo Ejecutivo; y
 - (3) El financiamiento, cuando sea factible, debe ser total o parcialmente cubierto por los usuarios, los fondos privativos —en los casos en que los tengan—, los movimientos sociales representados en la junta directiva y el gobierno central.

3.2.3 Mejorar el nivel de organización de los movimientos sociales

Los lineamientos de estrategia para alcanzar los objetivos específicos del objetivo general citado son:

3.2.3.1 Aumentar el número de asociaciones sociales

Lineamientos de estrategia

- (1) Establecer incentivos a la organización y participación de la población en asociaciones sociales; entre esos incentivos pueden estar:
 - (a) Reconocimiento legal de las organizaciones sociales territoriales y funcionales tradicionales o vernáculas;
 - (b) Simplificación de los trámites para la legalización de las asociaciones;
 - (c) Créditos;
 - (d) Prioridad en los trámites burocráticos estatales; y, en casos especiales,
 - (e) Fiscales.

3.2.3.2 Fortalecer las asociaciones sociales existentes

Lineamientos de estrategia

- (1) Aumentar, fortalecer y hacer eficientes los servicios que prestan las asociaciones sociales a sus afiliados; y
- (2) Aumentar la afiliación a las asociaciones sociales.

3.2.3.3 Promover la articulación y agrupación de las asociaciones sociales entre sí

Lineamientos de estrategia

- (1) Establecer incentivos a la articulación y agrupación de asociaciones sociales; entre esos incentivos pueden estar los mismos que los propuestos para aumentar el número de organizaciones sociales (ver numeral 3.2.3.1):
 - (a) Simplificación de los trámites para la legalización de las asociaciones de segundo o más grado o para asociarse a una de ellas;
 - (b) Créditos;
 - (c) Prioridades en los trámites burocráticos estatales; y, en casos especiales,
 - (d) Fiscales.

3.2.3.4 Fortalecer el soporte técnico y financiero de las asociaciones sociales

Lineamientos de estrategia

- (1) Establecer un sistema propio de asesoría técnica y capacitación (ver apartado (3) del numeral 3.2.2.3); y
- (2) Establecer un sistema propio de financiamiento, en especial para:
 - (a) Cooperativas y empresas asociativas;
 - (b) Organizaciones laborales; y
 - (c) Pequeñas y medianas empresas individuales o familiares.

Apéndice de Notas

Apéndice de Notas

1/ La Iglesia Católica ha señalado reiteradamente la importancia de la organización o tejido social; ver por ejemplo:

1.1 SS. León XIII, en su Encíclica Rerum Novarum, en 1891, manifiesta:

“De las Sagradas Escrituras es esta sentencia: Es mejor que estén dos que uno solo; tendrán la ventaja de la unión. Si el uno cae, será levantado por el otro. ¡Ay del que está solo, pues, si cae, no tendrá quien lo levante!’ Y también esta otra: ‘El hermano, ayudado por su hermano, es como una ciudad fortificada’. En virtud de esta propensión natural, el hombre, igual que es llevado a constituir la sociedad civil, busca la formación de otras sociedades entre ciudadanos, pequeñas e imperfectas, es verdad, pero de todos modos sociedades.” (No. 35).

Adicionalmente señala la importancia de la no injerencia externa en el establecimiento y administración de las asociaciones sociales.

“Proteja el Estado estas asociaciones de ciudadanos, unidos con pleno derecho; pero no se inmiscuya en su constitución interna ni en su régimen de vida; el movimiento vital es producido por un principio interno, y fácilmente se destruye con la injerencia del exterior.” (No. 38).

Luego señala la importancia de la autogestión, al señalar la importancia de distribuir equitativamente las cargas o responsabilidades, sin quebrantar los derechos de cada asociado:

“Puesto el fundamento de las leyes sociales en la religión, el camino queda expedito para establecer las mutuas relaciones entre los asocia-

dos, para llegar a sociedades pacíficas y a un floreciente bienestar. Los cargos en las asociaciones se otorgarán en conformidad con los intereses comunes, de tal modo que la disparidad de criterios no reste unanimidad a las resoluciones. Interesa mucho para este fin distribuir las cargas con prudencia y determinarlas con claridad para no quebrantar derechos de nadie. Lo común debe administrarse con toda integridad, de modo que la cuantía del socorro esté determinada por la necesidad de cada uno..." (No. 54).

- 1.2 SS. Pío XI, en su Encíclica *Quadragesimo Anno*, señala en 1931 la importancia de las asociaciones sociales para la eficiencia en la administración de la cosa pública y, además, el fortalecimiento de la sociedad en su conjunto:

"Conviene, por tanto, que la suprema autoridad del Estado permita resolver a las asociaciones inferiores aquellos asuntos y cuidados de menor importancia, en los cuales, por lo demás, perdería mucho tiempo, con lo cual lograría realizar más libre, más firme y más eficazmente todo aquello que es de su exclusiva competencia, en cuanto que sólo él puede realizar, dirigiendo, vigilando, urgiendo y castigando, según el caso requiera y la necesidad exija. Por lo tanto, tengan muy presente los gobernantes que, mientras más vigorosamente reine, salvado este principio de función 'subsidiaria' el orden jerárquico entre las diversas asociaciones, tanto más firme será no sólo la autoridad, sino también la eficiencia social, y tanto más feliz y próspero el estado de la nación." (No. 80).

Adicionalmente hace referencia a la multiplicidad de campos en que las asociaciones sociales son de beneficio a sus asociados:

"Lo que tan sabiamente enseñó y tan valientemente defendió León XIII sobre el derecho natural de asociación, comenzó también a aplicarse fácilmente a otras asociaciones, ya no sólo de obreros; por ello debe atribuirse igualmente en la encíclica de León XIII un no pequeño influjo en el hecho de que aún entre los agricultores y otras gentes de condición media hayan florecido tanto y prosperen de día en día unas tan ventajosas asociaciones de esta índole y otras instituciones de este género, en que felizmente se hermanan el beneficio económico con el cuidado de las almas." (No. 37).

- 1.3 SS. Juan XXIII, en su Encíclica *Pacem in Terris*, subraya en 1963 el hecho que las asociaciones sociales constituyen un instrumento valioso para satisfacer las necesidades humanas y para defender la dignidad y libertad de la persona humana:

"Como ya advertimos con gran insistencia en la encíclica 'Mater et magistra', es absolutamente preciso que se funden muchas asociaciones u organismos intermedios, capaces de alcanzar los fines que los particulares por sí solos no pueden obtener eficazmente. Tales asociaciones y organismos deben considerarse como instrumentos indispensables en grado sumo para defender la dignidad y libertad de la persona humana, dejando a salvo el sentido de la responsabilidad." (No. 24).

También reitera la importancia de la propensión humana a asociarse y el hecho que el gobierno no debe coartar la libre iniciativa de los particulares, es decir debe mantener una función subsidiaria:

"De la sociabilidad natural de los hombres se deriva el derecho de reunión y de asociación; el de dar a las asociaciones que creen la forma más idónea para obtener los fines propuestos; el de actuar dentro de ellas libremente y con propia responsabilidad, y el de conducir las a los resultados previstos." (No. 23).

"Manténgase siempre a salvo el principio de que la intervención de las autoridades públicas en el campo económico, por dilatada y profunda que sea, no sólo no debe coartar la libre iniciativa de los particulares, sino que, por el contrario, ha de garantizar la expansión de esa libre iniciativa, salvaguardando, sin embargo, los derechos esenciales de la persona humana." (No. 65).

- 1.4 SS. Pablo VI, en su Encíclica *Gaudium et Spes*, reitera en 1965 la importancia de la propensión humana a organizarse y la importancia del hecho que los gobernantes no tengan injerencia en las asociaciones sociales.

"Es perfectamente conforme con la naturaleza humana que se constituyan estructuras político-jurídicas que ofrezcan a todos los ciudadanos, sin discriminación alguna y con perfección creciente, posibilidades efectivas de tomar parte libre y activamente en la fijación de los fundamentos jurídicos de la comunidad política, en el gobierno de la cosa pública, en la determinación de los campos de acción y de los límites de las diferentes instituciones y en la elección de los gobernantes."

Cuiden los gobernantes de no entorpecer las asociaciones familiares, sociales y culturales, los cuerpos o las instituciones intermedias, y de no privarlos de su legítima y constructiva acción, que más bien deben promover con libertad y de manera ordenada." (No. 75).

- 1.5 La Conferencia Episcopal de Latinoamérica (CELAM) (1981) señala, en relación al sentido de comunidad, lo siguiente:
- (1) "La comunidad, lo mismo que la humanidad, no se da como un hecho de la naturaleza: se construye día a día en un proceso nunca acabado." (79)
 - (2) "Toda relación nace de la necesidad, definida por la carne y surge a la libertad, definida por el espíritu. Nace de la posesión y surge a la entrega." (79)
 - (3) "Los hombres se encuentran plenamente unidos cuando se reconocen como hermanos, partícipes de la misma herencia como hijos de Dios." (80).
 - (4) "Los lazos que se crean entre los que trabajan juntos en la misma obra son también unos de los más estrechos y de los más necesarios para el desarrollo de la persona." (81).

- (5) "La comunidad en la que los hombres trabajan juntos y comparten sus productos, se transfigura y se realiza plenamente cuando se percibe en ella el signo y el instrumento de algo que la trasciende: el cuerpo místico de Cristo." (81).
- (6) "Es necesario que las pequeñas comunidades sociológicas de base se desarrollen, para establecer un equilibrio frente a los grupos minoritarios, que son los grupos de poder. Esto sólo es posible, por la animación de las mismas comunidades mediante sus elementos naturales y actuantes en sus respectivos medios." (Documento de Medellín, Vol. II: Conclusiones. Cap. 1.17: 407).
- (7) "El individuo atomizado o masificado no puede expresar ni tomar iniciativa. Solamente se vuelve persona en una comunidad. Donde hay una verdadera comunidad, se dan milagros. Los mismos individuos, en apariencia pasivos e inertes, se vuelven, entonces, activos y creadores. Una red de núcleos comunitarios es condición de personalización y de eficacia." (429).
- 2/ El resurgimiento del control comunitario sobre las autoridades electas y sobre la administración pública se observa tanto en el país como en otros lados; ver por ejemplo:

2.1 En Guatemala:

- (1) Para una crítica al estatismo, ver:

"Ya he dicho mil veces que las condiciones editoriales del país son desesperantes..."

Uno de esos factores es el afianzamiento del poder estatal. Pocas veces en la historia de Guatemala se ha contado con un Estado tan poderoso, prácticamente omnipotente en lo que a política interna se refiere. Omnipotente en el sentido de que controla hasta las más íntimas esferas de la vida social. Y, por supuesto, controla la cultura. De esa cuenta, la cultura guatemalteca se ha enfocado hacia un nacionalismo pintoresquista, que busca identificar al ciudadano con una serie de valores abstractos — y, por supuesto inexistentes; véase la fina manipulación ideológica que constituye el audiovisual acerca del Quetzal, símbolo de 'nuestra libertad' (!) Busca identificar al ciudadano, también, con una visión del país completamente turística: bellos lagos, majestuosos volcanes, sanos indígenas y demás pacotilla de los medios de comunicación de masas. Busca ordenar el raciocinio: en el sistema educativo público, el principio rector es la disciplina, ignorando que la disciplina académica es de contenido y no de forma. Busca implantar valores: competencia, acumulación inútil de conocimientos más inútiles: ¿Cuántos volcanes tiene Guatemala?, ¿Cuál es el río más largo del mundo? Es la máquina de embrutecer en acción.

"El Grupo 'Rin-78' y la Comunidad de Escritores." Dante Liano. En: Diario La Hora; 17 de marzo de 1990. Págs. 6-7.

- (2) **"El procedimiento que a la fecha se ha seguido para el nombramiento de los Jueces de Paz es el siguiente: 1) Se determina el número de personas que habitan en la fracción territorial solicitante; 2) luego de una solicitud de los habitantes, se solicita al Juez de Primera Instancia un informe al respecto; 3) los vecinos pueden proponer o solicitar el nombramiento de alguaciles judiciales (titular y suplente). Los alguaciles judiciales por lo general se tratan de personas honorables con que cuenta la comunidad; conocen al vecindario y éste a ellos. Su conducta intachable y el conocimiento de los problemas, costumbres, lenguaje, etc., los hace acreedores a la confianza de los habitantes. Al respecto, existe un antecedente: el Organismo Judicial nombró alguaciles judiciales en Almolonga, Quetzaltenango a proposición de los propios vecinos."**

"Organismo Judicial no ha recibido solicitud de juez para Santiago A." En: Diario La Hora; 18 de diciembre de 1990.

- (3) **"Tras el retiro de la base militar, los indígenas integraron un Comité de Emergencia, que organiza 'las rondas' de vigilancia en toda la población. Portando únicamente garrotes -'Nosotros no queremos saber de armas', decenas de indígenas patrullan durante las noches toda la población, a fin de evitar robos y eventuales incursiones del Ejército."**

"Atitlán, una población indígena sublevada contra el Ejército." En: Diario La Hora; 9 de enero de 1991.

- (4) **"... no se trata ... sólo del aspecto de infraestructura física en materia educativa y de allí la necesidad del concurso no sólo de los padres de familia y los maestros, sino también de las comunidades, obligadas a asumir su papel en este problema, sobre todo en el área rural del país. En ese sentido, los Consejos Locales de Desarrollo están llamados a desempeñar un rol de gran importancia, propiciando la construcción de escuela en el interior de la república. También se requiere del concurso de las municipalidades y del sector privado..."**

"Futura Ministra de Educación. Analfabetismo: Prioridad del próximo gobierno. Hace llamado al magisterio y padres de familia." En: Diario La Hora; 10 de enero de 1991.

- (5) En el marco de la Iniciativa para la Paz Total de la Nación, la presidencia del Organismo Ejecutivo propuso, el 8 de abril de 1991, lo siguiente:

"Profundización del proceso democrático: No obstante los innegables progresos alcanzados en el establecimiento de la democracia, como sistema político y como forma de convivencia social, se hace necesario, sin embargo, intensificar las acciones para su perfeccionamiento a través de fortalecer las instituciones democráticas, la participación libre, consciente y organizada de toda la población"

en el proceso permanente de toma de decisiones, mediante la desconcentración administrativa, el fortalecimiento de los gobiernos locales y la revalorización de las culturas mayenses."

"Iniciativa para la paz total de la nación." En: Diario La Hora; 9 de abril de 1991.

Nota: El movimiento guerrillero de El Salvador, en el marco de las negociaciones de paz, tal como se señala más adelante, hace requerimientos más fuertes que el planteado.

(6) Adicionalmente ver:

- "Piden interpelar al Alcalde de Villa Nueva." En: Diario La Hora; 16 de marzo de 1990.
- "Patzún -Chimaltenango. Manifestantes impedirán que asuma Alcalde. Dicen que actual Alcalde se robó el 8 por ciento." En: Diario La Hora; 14 de enero de 1991.
- "Transportistas ofrecen ayuda para carreteras." En: Diario La Hora; 25 de enero de 1991.
- "La calma volvió a Santiago Atitlán, asegura Director de la Policía." En: Diario La Hora; 28 de enero de 1991.
- "Chichicastenango. Vecinos no dejarán que asuma el Alcalde." En: Diario La Hora; 31 de enero de 1991.
- Dirigentes niegan que el movimiento sea político." En: Diario La Hora; 31 de enero de 1991.
- "Chichicastenango. Pobladores obligaron a la renuncia de alcaldes, Procurador Adjunto a punto de ser linchado." En: Diario La Hora; 1 de febrero de 1991.
- "Municipalidad de San Pedro Carchá, A. V. dará a conocer auditoría." En: Diario La Hora; 22 de marzo de 1991.
- "Manifestación en Chimaltenango. Vecinos impiden la perforación de pozos." En: Diario La Hora; 2 de abril de 1991.
- "Asociación por el poder local (APOLO): El poder en manos de todos los ciudadanos." Manuel Perrone. En: Domingo, suplemento de Diario Prensa Libre; 4 de abril de 1991.
- "Educación. Lo que desespera de la esperanza." Marco Vinicio Mejía. En: Domingo, suplemento del Diario Prensa Libre; 7 de abril de 1991.

2.2 En otros países:

(1) En El Salvador:

El movimiento guerrillero de El Salvador solicita, entre otras, una reforma constitucional para "... establecer 'el plebiscito como forma de consulta al soberano (pueblo) para resolver sobre puntos específicos de interés nacional y dar al pueblo real posibilidad en la toma de trascendentes decisiones.'
También solicitó hacer 'del derecho del pueblo a la insurrección' un

derecho real y posible de ejercer por el pueblo mismo, determinando los casos en que este procede. El derecho de insurrección el FMLN lo concibe como parte 'esencial e inseparable del principio de que la soberanía reside en el pueblo, es su garantía frente a la dictadura y el abuso masivo del poder que lo niega como sujeto soberano y lo convierte en objeto de opresión'."

"La paz en El Salvador se debate en torno a reformas constitucionales." En: Diario La Hora; 9 de abril de 1991.

(2) En México:

- *"Antes todo giraba alrededor del Estado y del partido. Ahora el gobierno o el Estado tienen que girar alrededor de la sociedad y el partido tendrá que girar alrededor de ellos", señaló en entrevista el dirigente de las juventudes críticas del PRI, Alejandro Rojas."*

"El PRI buscará una nueva cara en su XIV Asamblea." En: Diario La Hora; 29 de agosto de 1990.

- *"Para el escritor Carlos Monsivais, el 19 de septiembre de 1985 marcó un giro en la historia de la sociedad civil mexicana. Frente a la ineficiencia evidente del gobierno para organizar las ayudas, la población se movilizó espontáneamente e improvisó los socorros."*

"Hace cinco años, el temblor de México." En: Diario La Hora; 18 de septiembre de 1990.

- *"El fracaso del PRI en favor de realizar reformas significativas acelerará el surgimiento de lo que los cientistas políticos denominan 'sociedad civil'. Las organizaciones sociales de base surgieron ante el caos subsiguiente al terremoto de 1985 y se extendió ante la desilusión ocasionada por la falta de cumplimiento de las promesas hechas por el PRI. Estos grupos, que tienen objetivos específicos y en forma creciente expresan sus opiniones, abarcan desde barrios urbanos hasta organizaciones feministas y ambientalistas, y operan afuera del control de los partidos políticos. El cientista político Aguayo señala: 'Existe la necesidad, en la población de todos los sectores sociales, de asumir el control de sus propios asuntos o problemas'." (Traducción del autor).*

"Going at full tilt. Salinas gets high marks for modernizing Mexico's economy, but he is not nearly as far along on his pledge to build a multiparty democracy." En: Time International; 19 de noviembre de 1990, No. 47.

(3) En Cuba:

- *"...dijo Castro, que en cuanto a La Habana anunció el pronto establecimiento de '93 Consejos Populares, cuyos presidentes serán los represen-*

tantes del Gobierno en la zona para combatir vicios y formas de corrupción que el pueblo con razón critica'."

"Fidel Castro con la tarea fundamental de salvar la Revolución Cubana." En: Diario La Hora; 29 de septiembre de 1990.

- *"... instituir en La Habana Consejos Populares que permitan un mayor control popular sobre la administración."*

"Debate abierto a puertas cerradas en Cuba." En: Diario La Hora; 9 de octubre de 1990.

- *La nueva Constitución de Sud-Africa: "... no solamente proyecta devaluar y reducir a puro símbolo la función presidencial, sino también restringir los poderes del gobierno central mediante una severa descentralización o federalización que los transfiera en buena parte a los gobiernos regionales."*

"Sudáfrica. Deklerk rompió tabú de un presidente negro." En: Diario La Hora; 24 de octubre de 1990.

- *"Pluralismo y descentralización' del poder buscan los cubanos."* En: Diario la Hora; 6 de abril de 1991.

(4) En Perú:

- Alberto Fujimori propuso a Estados Unidos un acuerdo antidrogas que incluye reconocer como interlocutores válidos a los campesinos coca-leros y "La propuesta peruana incluye también incorporar a los ciudadanos en la toma de decisiones..." En: Diario La Hora; 23 de enero de 1991.

- "Fujimori busca democratizar decisiones de su Gobierno. Por medio de la consulta popular." En: Diario La Hora; 28 de febrero de 1991.

- "Fujimori rompe con su principal asesor." En: Diario La Hora; 5 de marzo de 1991.

- "Perú. Fujimori logra evitar la ruptura con su asesor." En: Diario La Hora; 7 de marzo de 1991.

- "Perú firmará convenio antidroga con EUA." En: Diario La Hora; 8 de marzo de 1991.

- Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA). La Regionalización y la Región Grau: Primera Aproximación. Piura, Perú; septiembre de 1988.

- Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA). Región Grau: Reto y Desarrollo. Dossier Regional 6; Piura, Perú; diciembre de 1989.

- Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA). Informativo Regional de Prensa. Piura, Perú; 18 octubre 14 noviembre de 1990.

(5) En la URSS:

- *Soljenitzin "... esboza en grandes líneas la estructura de la Unión Rusa; organizada en unos 42 centros económicos y culturales y, administra-da en forma descentralizada, única forma de sacar al país del 'caos actual'*

Estima que el paso a la democracia política solamente a bajo mediante la creación de organizaciones administrativas locales, regionales y pro-vicionales para llegar al cabo de varios años a las Asambleas Supremas compuestas de dos cámaras."

"Soljenitzin a favor de una 'Unión Rusa' y de una purificación." En: Diario La Hora; 18 de septiembre de 1991.

- "Perestroika implica abandono del Tercer Mundo, según soviétologa cubana." En: Diario La Hora; 31 de enero de 1991.

- *"... los diputados impusieron tres limitaciones a los plenos poderes de Eltsin: las decisiones de carácter extraordinario deberán tomarse con el acuerdo de las autoridades locales; el presidente no podrá disolver los órganos de poder locales; y el Congreso conservará el 'derecho de suspender cualquier decisión tomada por los depositarios de los plenos poderes'."*

"Congreso da plenos poderes a Eltsin." En: Diario La Hora; 5 de abril de 1991.

- Para información adicional, ver la obra de von Hoegen (1990: 150-159, 160-166).

3/ El resurgimiento de la organización comunitaria se observa tanto en el país como en otros lados; ver por ejemplo:

3.1 En Guatemala:

- La importancia de las asociaciones sociales intermedias es reconoci-da por la Comisión Nacional de Reconciliación (CRN) y la Unidad Re-volucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) cuando acordaron en Oslo, el 30 de marzo de 1990, que en el proceso que deberá culminar con la solución política del enfrentamiento armado interno, la URNG celebrará reuniones con representantes de los partidos políticos y de los sectores populares, religiosos y empresariales (literales a, b).

Acuerdo Básico para la Búsqueda de la Paz por Medios Políticos. Oslo, 30 de marzo de 1990.

- "Organizan patrullas civiles urbanas." En: Diario La Hora; 15 de marzo de 1990.

- "Refugiados... Hasta cuándo?" Ramón Hernández. En: Diario La Hora; 26 de marzo de 1990.

- "Comunicado de prensa. Las Comunidades de Población en Resistencia -CPR- de la Sierra." En: Diario La Hora; 14 de diciembre de 1990.
- La opinión del lector. Algunas lacras de la administración 1986-1990 en la Antigua Guatemala." En: Diario La Hora; 28 de diciembre de 1990.
- "Comisión del Congreso dejó plantados a maestros." En: Diario La Hora; 4 de enero de 1991.
- "Carta abierta de las Comunidades de Población en Resistencia del Ixcán ante el gobierno, el pueblo de Guatemala, los gobiernos y los pueblos del mundo." En: Diario La Hora; 31 de enero de 1991.
- "Vecinos de Patzún piden retiro de alcalde interino." En: Diario La Hora; 12 de febrero de 1991.
- "No pueden suprimirse las patrullas de auto-defensa." En: Diario La Hora; 2 de febrero de 1991.
- "Editorial. Desafío al sistema." En: Diario La Hora; 20 de febrero de 1991.

3.2 En otros países:

- **"... se pide que cada gobierno haga un esfuerzo particular a nivel de comunidades, de barrios, de familias para tratar de prevenir y contrarrestar la iniciación a las drogas y su uso."**

"Medidas concretas antidrogas aprobó cumbre de Londres." En: Diario La Hora; 11 de abril de 1991.
- Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA). Bibliografía Seleccionada sobre Rondas Campesinas. Piura, Perú; mayo de 1988.
- Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA). "I Convención de rondas y comunidades campesinas en la Microrregión Andina Central." Alex Muñinco C. En: Informativo Regional de Prensa. Suplemento. Piura, Perú; noviembre de 1990.

3.3 En la vida religiosa:

- **"Muchos de vosotros ya no se contentan con pertenecer a la Iglesia de un modo meramente formal. Buscan algo más. Un lugar privilegiado de descubrimiento de la Iglesia y del compromiso eclesial son las 'asociaciones, los movimientos y las distintas comunidades eclesiales juveniles.' No en vano hablamos hoy de una 'nueva época asociativa' en la Iglesia (cfr. 'Christifideles laici', 29). Esta es una gran riqueza y un don precioso del Espíritu Santo que acogeremos con gratitud."**

"Yo soy la vid; Vosotros los sarmientos". Juan Pablo II. En: Diario La Hora; 30 de marzo de 1990.

4/ La descentralización de la administración pública se observa tanto en el país como en otros países; ver por ejemplo:

4.1 En Guatemala:

- **"La Comisión de Educación del Congreso de la República, propuso a la Ministra de Educación María Luisa Beltranena de Padilla, que sean las comunidades quienes elijan a sus maestros a la vez que se modifique el calendario escolar."**

Durante la reunión se estimó necesario readecuar la actual forma de operación del ministerio, el cual debe convertirse en un ente normativo y supervisor de la educación, delegando en las municipalidades el desarrollo, especialmente de la educación primaria', expresó Francisco Reyes del FRG.

Agregó el parlamentario ríosmontista, que esto debe ser para que la comunidad y la municipalidad escojan a sus maestros, para que éstos radiquen en la comunidad y de preferencia sean oriundos de la misma región y que no sólo hablen el castellano sino que también los dialectos. 'Se le planteó a la ministra de Educación, permitir que el ciclo escolar varíe, adaptándose a las necesidades de las comunidades del altiplano, las que se desplazan según las épocas agrícolas', indicó Reyes López. Agregó que la comisión de Educación del Organismo Legislativo, está analizando la posibilidad que los maestros se trasladen con los alumnos a sus centros de trabajo en las fincas de la costa sur, a continuar impartiendo la enseñanza.

'Analizamos además la necesidad que la Ley de Educación contemple normas educativas y no normas gremiales, porque la confusión que existe entre ambas, hacen las mismas inadecuadas' dijo el parlamentario Reyes López del FRG."

"Congreso propone modificar educación." En: Diario La Hora; 18 de febrero de 1991.

- "Gobernadores iniciaron la descentralización." En: Diario La Hora; 12 de febrero de 1991.
- "APOLO da a conocer proyectos de derecho local." En: Diario La Hora; 6 de marzo de 1991.
- "En el Congreso. Aprobarán nueva Ley de Arbitrio Municipal." En: Diario La Hora; 20 de abril de 1991.
- "Bancada del PAN presentó Ley de Arbitrios Municipales." En: Diario La Hora; 24 de abril de 1991.
- Ver también el material de las notas 2.1 y 3.1.

4.2 En otros países:

- Ver el material de la notas 2.2 y 3.2.

5/ El fortalecimiento de la identidad social, étnica y nacional se observa tanto en el país como en otros lados; ver por ejemplo:

5.1 En Guatemala:

- "Resumen de los resultados del Seminario 'Situación actual y futuro de la Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala'." En: Boletín de Lingüística. Universidad Rafael Landívar; octubre diciembre 1989, Nos. 17-18.
- "Efemérides. La fundación de la República y la cultura guatemalteca." Celso A. Lara Figueroa. En: Diario La Hora; 22 de marzo de 1990.
- "El papel de la literatura en lengua materna en la educación bilingüe." Moris A. Polanco B. En: Boletín de Lingüística. Universidad Rafael Landívar; enero abril 1990, Nos. 19-20.

5.2 En otros países:

- Gorbachov "...propuso elaborar un 'nuevo tratado de la Unión' que regule las relaciones con las repúblicas soviéticas, único modo de preservar eficazmente 'la unidad del país'. Es preciso que las repúblicas 'dispongan de más soberanía, mayor independencia económica y más adecuados estatutos' e incluso 'tengan derecho a separarse de la Unión', dijo Gorbachov..."
"Gorbachov seguirá al frente del P. C." En: Diario La Hora; 15 de marzo de 1990.
- "Tras la brecha abierta por la iniciativa de independencia..., la fiebre se ha contagiado y otra república báltica, Estonia, así como la sureña Georgia, proclamaron su voluntad de independizarse."
"De Gorbachov. Nacionalistas de varias repúblicas boicotean elección. Lituanos, Estonios, Gorgianos quieren lo mismo, la independencia." En: Diario La Hora; 15 de marzo de 1991.
- "La cámara baja del soviet supremo aprobó hoy un proyecto de ley que permitirá a cualquier república separarse de la Unión Soviética después de un período de cinco años, previa celebración de un referéndum.
...el proyecto pasará ahora a la segunda cámara del soviet supremo, el consejo de las nacionalidades."
"5 años de espera para separarse de la Unión de Naciones Soviéticas." En: Diario La Hora; 21 de marzo de 1990.
- "Temen disturbios étnicos en Pekín." En: Diario La Hora; 1 de marzo de 1990.
- "Las minorías rumanas reclaman sus derechos." En: Diario La Hora; 6 de marzo de 1990.
- "Boris Eltsin reveló su fe socialdemócrata." En: Diario La Hora; 6 de marzo de 1990.
- "URSS. Elecciones favorecieron a reformistas." En: Diario La Hora; 6 de marzo de 1990.
- "La propiedad privada se llamará discretamente 'propiedad ciudadana'." En: Diario La Hora; 6 de marzo de 1990.
- "Mijail Gorbachov, destructor y libertador. Cumplió cinco años en el poder." En: Diario La Hora; 9 de marzo de 1990.

- "URSS. Cuatro días para acabar con el legado de Stalin." En: Diario La Hora; 10 de marzo de 1990.
- "Lituania buscará desovietización." En: Diario La Hora; 12 de marzo de 1990.
- "Primero en dar paso a secesión legal. Lituania, estado soberano." En: Diario La Hora; 12 de marzo de 1990.
- "Gorbachov: 'Inquietante' proclamación de Lituania." En: Diario La Hora; 12 de marzo de 1990.
- "'Atmósfera de temor en Rumania'. Los húngaros de Transilvania exigen el reconocimiento de sus derechos'." En: Diario La Hora; 13 de marzo de 1990.
- "Gorbachov busca contemporizar sobre cuestión Lituania." En: Diario La Hora; 16 de marzo de 1990.
- "Gorbachov dio un ultimátum a Lituania." En: Diario La Hora; 16 de marzo de 1990.
- "El mensaje dice Gorbachov no es ultimátum, sino demanda." En: Diario La Hora; 17 de marzo de 1990.
- "Yytautas Landesbergis: 'disparen sobre el pianista'." En: Diario La Hora; 19 de marzo de 1990.
- "Lituania, un frío desafío a Moscú." En: Diario La Hora; 20 de marzo de 1990.
- "Nacionalistas triunfan en Letonia y Estonia." En: Diario La Hora; 20 de marzo de 1990.
- "En Europa del Este. El grave problema de las minorías nacionales." En: Diario La Hora; 22 de marzo de 1990.
- "El gobierno lituano reacciona ante el decreto de Moscú." En: Diario La Hora; 22 de marzo de 1990.
- "Bush pidió más moderación a la URSS y a los lituanos." En: Diario La Hora; 23 de marzo de 1990.
- "Violencia en Transilvania subraya fragilidad del nuevo gobierno rumano." En: Diario La Hora; 23 de marzo de 1990.
- "Ahora nos falta la perestroika de la 'derecha'." Faustino Boado. En: Diario La Hora; 27 de marzo de 1990.
- "Bálticos solidarios, pero disienten sobre la manera de lograr independencia." En: Diario La Hora; 27 de marzo de 1990.
- "No temen a Moscú ... Lituania reafirma voluntad de independencia." En: Diario La Hora; 3 de abril de 1990.
- "Presión contra independentistas. Moscú pone condiciones más duras a Lituania." En: Diario La Hora; 4 de abril de 1990.
- "Gorbachov no excluye utilización del poder presidencial en Lituania." En: Diario La Hora; 10 de abril de 1990.
- "Se extienden los disturbios en China." En: Diario La Hora; 11 de abril de 1990.
- "Lituanos analizan respuesta a ultimátum de Gorbachov." En: Diario La Hora; 17 de abril de 1990.
- "Moscú inicia 'guerra económica' contra Lituania." En: Diario La Hora; 19 de abril de 1990.

- "Lituania intenta organizarse frente a bloqueo económico." En: Diario La Hora; 25 de abril de 1990.
- "Occidente prefiere a Gorbachov que a Lituania." En: Diario La Hora; 25 de abril de 1990.
- "Represalia de Lituania a bloqueo soviético." En: Diario La Hora; 26 de abril de 1990.
- "Parlamento de Riga se pronuncia sobre la independencia de Letonia." En: Diario La Hora; 2 de mayo de 1990.
- "Letonia se acerca a la independencia." En: Diario La Hora; 3 de mayo de 1990.
- "Presidente lituano a Mitterrand. Todo es negociable, menos la independencia." En: Diario La Hora; 3 de mayo de 1990.
- "Moscú declara ilegales las independencias de Letonia y Estonia." En: Diario La Hora; 15 de mayo de 1990.
- "Se manifiestan los adversarios de la independencia de países bálticos." En: Diario La Hora; 15 de mayo de 1990.
- "Tensión en Yugoslavia." En: Diario La Hora; 17 de mayo de 1990.
- "Gorbachov hizo un gesto hacia Lituania." En: Diario La Hora; 18 de mayo de 1990.
- "Crítica situación en Lituania." En: Diario La Hora; 30 de mayo de 1990.
- "Consejero del Kremlin propone nueva constitución." En: Diario La Hora; 31 de mayo de 1990.
- "Hacia el fin de la Yugoslavia federal y socialista." En: Diario La Hora; 1 de junio de 1990.
- "URSS/violencia étnica. Once muertos y 21 heridos en Kirguisia." En: Diario La Hora; 5 de junio de 1990.
- "25 muertos más en Kirguisia (U.R.S.S.)." En: Diario La Hora; 6 de junio de 1990.
- "Transilvania teme una nueva explosión de violencia." En: Diario La Hora; 7 de junio de 1990.
- "48 muertos en choques interétnicos." En: Diario La Hora; 7 de junio de 1990.
- "Se estabiliza situación en Kirguisia." En: Diario La Hora; 8 de junio de 1990.
- "Partido del Presidente Havel gobernará con amplia coalición." En: Diario La Hora; 11 de junio de 1990.
- "Lituania a punto de ceder a las exigencias del Kremlin." En: Diario La Hora; 18 de junio de 1990.
- "Cinco años de perestroika." En: Diario La Hora; 26 de junio de 1990.
- "Serbia reasume el poder en provincia autónoma de Kosovo." En: Diario La Hora; 6 de julio de 1990.
- "Los indios canadienses, por primera vez en primer plano." En: Diario La Hora; 16 de agosto de 1990.

- "Victoria nacionalista en Georgia plantea la cuestión de la independencia." En: Diario La Hora; 2 de noviembre de 1990.
- "Cómo los intereses internos de EUA y la URSS pueden influir." En: Diario La Hora; 3 de noviembre de 1990.
- "Genghis Khan's Revenge. Soviet Tartars join the hordes demanding more independence from Russia." En: Newsweek; 5 de noviembre de 1990.
- "Semana internacional. La rendición ideológica de la URSS anuncia tiempos duros para el sur." En: Diario La Hora; 24 de noviembre de 1990.
- "Gorbachov favorable a la descentralización económica política." En: Diario La Hora; 28 de noviembre de 1990.
- "Tregua entre Gorbachov y Eltsin demuestra gravedad de situación económica en la URSS." En: Diario La Hora; 30 de noviembre de 1990.
- "Nuevo tratado de unión de Gorbachov: Muy poco muy tarde." En: Tribuna Alemana; 5 de diciembre de 1990, No. 1023.
- "Presidente lituano pide a Bush una 'protección política' frente a URSS." En: Diario La Hora; 11 de diciembre de 1990.
- "Yugoslavia. Slobodan Milosevic ganó elecciones. Entre el comunismo y el nacionalismo serbio." En: Diario La Hora; 11 de diciembre de 1990.
- "La rebeldía kurda baja de las montañas a las ciudades." En: Diario La Hora; 13 de diciembre de 1990.
- "Instaurado estado de emergencia en Tskhinvali." En: Diario La Hora; 13 de diciembre de 1990.
- "Persiste fiebre nacionalista rumana." En: Diario La Hora; 17 de diciembre de 1990.
- "La URSS no cambiará de nombre." En: Diario La Hora; 24 de diciembre de 1990.
- "La mayoría de los eslovenos refrenda la independencia." En: Diario La Hora; 24 de diciembre de 1990.
- "La independencia de Eslovenia, nueva brecha en frágil edificio yugoslavo." En: Diario La Hora; 26 de diciembre de 1990.
- "Concluye reforma del poder ejecutivo en la URSS." En: Diario La Hora; 26 de diciembre de 1990.
- "Crece tensión en repúblicas bálticas." En: Diario La Hora; 3 de enero de 1991.
- "Tanques soviéticos entran a Vilna. Convocan a los lituanos." En: Diario La Hora; 8 de enero de 1991.
- "Gorbachov se niega a discutir operación militar en Lituania." En: Diario La Hora; 9 de enero de 1991.
- "Pro y contra independencia frente a frente en Vilna." En: Diario La Hora; 10 de enero de 1991.
- "Llamado de Gorbachov es un verdadero 'ultimátum...'" En: Diario La Hora; 11 de enero de 1991.
- "Críticas a intervención soviética en Lituania." En: Diario La Hora; 11 de enero de 1991.

- "Lituania: Paracaidistas toman 2 edificios." En: Diario La Hora; 12 de enero de 1991.
- "Rusos hacen llamado a lituanos." En: Diario La Hora; 12 de enero de 1991.
- "Delegación a Lituania." En: Diario La Hora; 12 de enero de 1991.
- "Landesbergis: 'no capitulamos'." En: Diario La Hora; 12 de enero de 1991.
- "Escenas desgarradoras de Vilna." En: Diario La Hora; 12 de enero de 1991.
- "Breves de la crisis de Lituania. Japón podría suspender ayuda humanitaria a la URSS." En: Diario La Hora; 12 de enero de 1991.
- "Eltsin insta a tropas rusas a no intervenir en repúblicas bálticas." En: Diario La Hora; 12 de enero de 1991.
- "Abogan por suspensión de ayuda económica a la URSS." En: Diario La Hora; 12 de enero de 1991.
- "Bush condena uso de fuerza en Lituania." En: Diario La Hora; 12 de enero de 1991.
- "Principales acontecimientos de los últimos meses en Lituania." En: Diario La Hora; 12 de enero de 1991.
- "Gorbachov no dio ninguna orden de utilización de las tropas." En: Diario La Hora; 14 de enero de 1991.
- "Violenta conversación Gorbachov-Landesbergis." En: Diario La Hora; 15 de enero de 1991.
- "Más condenas a intervención militar soviética en Lituania." En: Diario La Hora; 15 de enero de 1991.
- "Miles de lituanos rinden homenaje a sus muertos." En: Diario La Hora; 15 de enero de 1991.
- "Lituania lanza llamado a las Naciones Unidas." En: Diario La Hora; 16 de enero de 1991.
- "EUA responsabiliza a Gorbachov de acontecimiento en Lituania." En: Diario La Hora; 16 de enero de 1991.
- "Parlamento lituano se ha convertido en el santuario de la independencia." En: Diario La Hora; 16 de enero de 1991.
- "Lituania. Militares y nacionalistas mantienen posición." En: Diario La Hora; 18 de enero de 1991.
- "Cinco muertos tras disturbios en Riga." En: Diario La Hora; 21 de enero de 1991.
- "Principales acontecimientos ocurridos en Letonia desde 1990." En: Diario La Hora; 21 de enero de 1991.
- "Boris Eltsin denuncia evolución hacia régimen totalitario." En: Diario La Hora; 21 de enero de 1991.
- "Letonia, una república báltica donde la población rusa es importante." En: Diario La Hora; 21 de enero de 1991.
- "EUA preocupado por la situación en países bálticos." En: Diario La Hora; 21 de enero de 1991.

- "Unos en la pena..." Oscar Clemente Marroquín. En: Diario La Hora; 21 de enero de 1991.
- "Médicos lituanos se preparan para cualquier eventualidad." En: Diario La Hora; 22 de enero de 1990.
- "Otra advertencia de OTAN a la URSS." En: Diario La Hora; 22 de enero de 1990.
- "Gorbachov considera la administración directa de Letonia." En: Diario La Hora; 22 de enero de 1990.
- "Tres países condenan el uso de la fuerza." En: Diario La Hora; 22 de enero de 1990.
- "Gorbachov está manipulado por el Ejército." En: Diario La Hora; 22 de enero de 1990.
- "Presidente letón propone negociaciones y referéndum." En: Diario La Hora; 22 de enero de 1990.
- "Relaciones EUA-URSS en momento delicado." En: Diario La Hora; 29 de enero de 1991.
- "Fue postergada cumbre Bush Gorbachov." En: Diario La Hora; 29 de enero de 1991.
- "Los kurdos: Un pueblo sin Estado en la tormenta de la guerra." En: Diario La Hora; 5 de febrero de 1991.
- "Mijail Gorbachov defiende la Unión." En: Diario La Hora; 8 de febrero de 1991.
- "Cronología. Desde la intervención soviética hasta el sondeo sobre independencia." En: Diario La Hora; 8 de febrero de 1991.
- "Masivo apoyo a la independencia se espera en 'sondeo lituano.'" En: Diario La Hora; 9 de febrero de 1991.
- "Creciente inquietud de EUA sobre situación." En: Diario La Hora; 9 de febrero de 1991.
- "Lituanos votaron en favor de su independencia." En: Diario La Hora; 11 de febrero de 1991.
- "Presidente de Kazajstán propone una unión reducida a ocho repúblicas." En: Diario La Hora; 12 de febrero de 1991.
- "Yugoslavia y la pugna entre nacionalidades: Otro 'barril de pólvora' en Europa." En: Tribuna Alemana; 20 de febrero de 1991, No. 1027.
- "Estonia decide mañana en referéndum su independencia." En: Diario La Hora; 2 de marzo de 1991.
- "Almuerzo de trabajo entre John Major y Mijail Gorbachov." En: Diario La Hora; 5 de marzo de 1991.
- "A punto el nuevo tratado de la Unión." En: Diario La Hora; 7 de marzo de 1991.
- "Turquía. Mueren 6 kurdos en la balacera." En: Diario La Hora; 8 de marzo de 1991.
- "Mijail Gorbachov cada vez más aislado." En: Diario La Hora; 8 de marzo de 1991.
- "Soberanía limitada de las repúblicas soviéticas en nuevo tratado de la Unión." En: Diario La Hora; 9 de marzo de 1991.