

# Cuadernos de información política No. 8

**Entre lo fáctico y lo teórico:  
midiendo la institucionalidad partidaria  
en Guatemala**

**Luis Fernando Mack**

**Área de estudios sociopolíticos**



Cuadernos de información política  
No. 8

**ENTRE LO FÁCTICO Y LO TEÓRICO:  
MIDIENDO LA INSTITUCIONALIDAD  
PARTIDARIA EN GUATEMALA**

Luis Fernando Mack

Área de estudios sociopolíticos



**FLACSO**  
GUATEMALA

Guatemala, 2006

324

.2

M35 Mack, Luis Fernando

2006 Entre lo fáctico y lo teórico : midiendo la institucionalidad partidaria en Guatemala.--Guatemala : FLACSO, 2006.

32 p.: il.,grafs.28 cm. (Cuadernos de Información Política ; 8)

1. Política y gobierno.- 2. Partidos políticos 3. Guatemala.- 4. Marco institucional  
5. Participación política.I.t.- II.-Cuadernos de Información Política ; 8

Clasif. Opcional de Serie

320

C83

# 8

2006

Esta publicación es posible gracias al apoyo de:



© Publicación a cargo de FLACSO-Guatemala

Director de FLACSO-Guatemala:  
Víctor Gálvez Borrell

Diseño de portada:  
Hugo de León

Diagramación interiores:  
Jakeline Alemán

Impresión: Serviprensa, S.A. Tels. 2232-0237 • 2232-5424

# Contenido

Presentación /5

Entre lo fáctico y lo teórico: midiendo la institucionalidad partidaria en Guatemala /7

1. La institucionalidad partidaria. La explicación metodológica /8
2. La institucionalidad partidaria: una introducción teórica/ 9
3. La institucionalidad partidaria: Los estudios sobre partidos políticos en Guatemala en una perspectiva comparada /11
4. La institucionalidad partidaria: los referentes empíricos /15
5. La institucionalidad partidaria: la medición /18
6. Las paradojas de la medición partidaria en Guatemala: discusión de resultados /20
7. El fraccionamiento del Partido de Avanzada Nacional (PAN) /22
8. Hacia una conclusión tentativa /25

Bibliografía/ 27

Anexo 1 /28

Participantes al taller de discusión metodológico 7 de diciembre del 2004 /28

Anexo 2 /29

Anexo 3 /30

## Tablas

Tabla 1: Percepción sobre el Incumplimiento de Promesas Electorales /14

Tabla 2: La participación electoral /14

Tabla 3: Conocimiento de Redes Clientelares /15

Tabla 4: Estabilidad partidaria /18

Tabla 5: Desempeño institucional /18

Tabla 6: Fortaleza Organizativa /19

Tabla 7: Democratización Interna /19

Tabla 8: Síntesis de las variables /20

Tabla 9: Volatilidad electoral /29

Tabla 10: Índice de Institucionalización del sistema de Partidos /29

## Gráficas

Gráfica 1 División interna del PAN /23

Gráfica 2 División del PAN (alcaldes electos) /24

Gráfica 3 División interna del PAN (diputados) /25



## Presentación

La democracia se ha convertido en uno de los temas recurrentes por excelencia en la ciencia política contemporánea. Ello obedece en gran medida, a la extensión y variedad de regímenes de gobierno que, se denominan democráticos, y que abarca la gran mayoría de naciones del globo, algo que a finales del siglo XX, Samuel Huntington denominó “la tercera ola” de la democratización en el mundo.

Para FLACSO-Guatemala, el estudio de la democracia es un tema de gran importancia, tomando en cuenta que su calidad y desempeño, dependen en gran medida de la existencia de mecanismos institucionalizados para la expresión, mediación y concertación de intereses, con lo que se consigue encausar en forma más adecuada la acción social y se evita la frustración, el desbordamiento y hasta la violencia en los procesos de expresión de intereses colectivos, fuente tradicional de crisis de gobernabilidad.

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

Los *Cuadernos de información política* surgen entonces, con una doble intención: convertirse en un instrumento para el análisis de la representación democrática, ligada indisolublemente al funcionamiento de los partidos políticos y, también, como una forma de alimentar el debate académico y la formación política de futuros investigadores.

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

1. *El transfuguismo parlamentario.*
2. *El marco institucional del sistema político en Guatemala: vacíos y contradicciones*
3. *20 años de procesos electorales municipales en Guatemala.*
4. *El desempeño institucional de los partidos políticos en Guatemala.*
5. *Participación ciudadana en las estructuras partidarias: los afiliados.*
6. *El quién es quién partidario I: Estructura partidaria*
7. *El quién es quién partidario II: Vida partidaria*

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



## Entre lo fáctico y lo teórico: midiendo la institucionalidad partidaria en Guatemala

Luis Fernando Mack<sup>1</sup>

*Somos partidos muy vulnerables, muy endebles verdad, y entonces ¿Qué pasa? Le voy a decir algo que pareciera un cinismo pero es una realidad. Entre los partidos políticos en Guatemala se dice que para hacer un partido político se necesitan 3 cosas, cualquiera pensaría: liderazgo, entusiasmo, capacidad de convocatoria. No, los políticos dicen (que) para hacer un partido se necesita dinero, dinero y dinero. (Secretario General de los Verdes, Rodolfo Rosales, 26 de septiembre del 2006).*

El estudio de los partidos políticos en Guatemala ha sido el objetivo principal del Área de estudios sociopolíticos de FLACSO-Guatemala desde mediados del 2004, por lo que se han publicado una serie de pequeños informes que tienen la finalidad de dar a conocer los avances y los principales hallazgos que a lo largo de la investigación se han ido sistematizando con respecto a diferentes temas, tales como transfuguismo parlamentario, desempeño institucional de los partidos políticos, democracia local, análisis del entorno institucional-legal, y otros temas relacionados.

Sin embargo, una discusión postergada hasta el momento, ha sido el análisis de la institucionalidad partidaria, tema que desde el principio fue considerado de vital importancia para el análisis de los partidos políticos, ya que para entonces no existía ningún esfuerzo similar de parte de los centros académicos<sup>2</sup>.

La explicación teórica para entender este retraso deliberado en la presentación de la discusión del índice de institucionalidad partidaria se justifica por el marco teórico escogido para analizar los hallazgos preliminares que el equipo de investigación ha ido sistematizando,

ya que existe suficiente evidencia empírica para afirmar que hay dos ámbitos diferenciados de análisis para *estudiar* partidos políticos:

- El ámbito *legal-institucional*, que se constituye en el aspecto *público*, al que los académicos y la sociedad tiene acceso por medio de los registros del Tribunal Supremo Electoral, pero que no agota la riqueza y la variedad de procesos que se producen a lo interno de los partidos políticos,
- El ámbito de las *prácticas y procesos políticos*, el cual se constituye en el aspecto *privado* del desempeño partidario y del cual se conoce muy poco en la investigación empírica en Guatemala.

El punto central de esta diferencia es que el ámbito de las *prácticas políticas* se constituye en el aspecto principal que determina la vida partidaria. Si se tiene en mente esta diferencia, el *índice de institucionalidad partidaria* tiene el gran defecto que aborda el estudio de la fortaleza o debilidad partidaria desde el ámbito de lo *público*, por lo que la medición corre el riesgo de no brindar una visión adecuada de la realidad partidaria y de la verdadera fortaleza o debilidad de los actores estudiados.

<sup>1</sup> Para la elaboración del presente análisis, se contó con la colaboración estrecha de Claudia López y Paola Ortiz. Asimismo, se agradecen las sugerencias de María Alejandra Erazo y Silvia Moctezuma.

<sup>2</sup> Para el momento de elaboración del presente informe, hay un esfuerzo coordinado por ASIES y el Instituto Multipartidario Holandés, en el sentido de abordar el tema de la institucionalidad partidaria por medio de un acercamiento teórico interesante, pero claramente diferente al que utilizamos en el presente análisis.



Esta incapacidad de visualizar adecuadamente lo que ocurre en el ámbito práctico dentro de los partidos políticos<sup>3</sup> tiene implicaciones directas para el trabajo con y para los partidos políticos, ya que se basan en una visión distorsionada, la que los académicos han desarrollado hasta la fecha para explicar el comportamiento partidario.

La discusión teórica y empírica que se desarrolla a continuación pretende avanzar en una mejor comprensión de los procesos políticos en Guatemala, para lo cual se presentan los argumentos teóricos generales y los que se han desarrollado para explicar el fenómeno partidista en Guatemala, contrastándolo con el ejercicio de medición que se realiza en el presente trabajo, de manera que se conozcan los criterios que se consideraron para construir el índice de institucionalidad partidaria, para finalizar con un apartado donde se discute el alcance y las implicaciones del presente ejercicio teórico-práctico.

## ***1. La institucionalidad partidaria. La explicación metodológica***

En julio del 2004 se formó el Programa de Estudios Sociopolíticos de la FLACSO con la tarea fundamental de estudiar el fenómeno partidista en Guatemala, lo cual ciertamente era un gran desafío, tanto por la complejidad del objeto de estudio, como por el hecho de que se inauguraba una línea de investigación que no existía previamente en FLACSO de manera sistemática.

El objetivo inicial era caracterizar la institucionalidad partidaria en siete grandes rubros: identidad partidaria, fortaleza

organizativa, despliegue territorial, democratización interna, financiamiento, formación de cuadros, caracterización ideológica y programática de cada partido. La estrategia investigativa inicial que se pensó en el equipo fue desarrollar un índice de institucionalidad partidaria, la cual pretendía ser uno de los principales productos del Programa de Investigación. Para ello, se diseñó una serie de indicadores agrupados en una extensa matriz, la cual pretendía ser el universo de posibles datos a recopilar para medir la fortaleza o debilidad institucional de los partidos políticos en Guatemala.

En diciembre del 2004, y luego de una primera discusión interna del equipo, se realizó un encuentro que puso a disposición de expertos nacionales y de los profesores-investigadores de la Sede FLACSO-Guatemala (ver anexo 1), la matriz de datos, y con las observaciones realizadas se hizo una matriz de indicadores en junio del 2005. Con esta última propuesta de medición se pensaba realizar una tercera fase de depuración, que hubiera consistido en una 2ª reunión para presentar a consideración de los expertos invitados en la primera fase, así como la asesoría estadística para ponderar adecuadamente cada componente y así conformar la propuesta del índice de Institucionalidad Partidaria; sin embargo, ya para entonces, se había elaborado el primer informe de labores, el cual contenía una serie de indicios empíricos que presagiaban que algo andaba mal en el marco teórico. Así, la conclusión del primer año de investigación apuntaba claramente al desfase<sup>4</sup> entre el ámbito de las leyes y reglamentos (la institucionalización, en sentido clásico de la ciencia política), con el ámbito de las prácticas, costumbres y la lógica de lo apropiado que proviene de los procesos sociales (la institucionalización, en sentido sociológico).

3 Tanto por la inadecuación de los modelos teóricos utilizados, como por la dificultad inherente al estudio de las prácticas políticas.

4 En el análisis construido a partir de los datos oficiales del Tribunal Supremo Electoral se demostró que existe una cierta inconsistencia en los registros institucionales de los partidos políticos, ya que por ejemplo no coinciden el número de afiliados en el ámbito municipal con los órganos partidarios municipales, de forma que hay municipios con organización, pero sin un número de afiliados importantes, y viceversa. Pero el principal desfase era entre la capacidad de postulación y de obtención de victorias electorales municipales, y lo que se podría llamar la "fortaleza" local-la combinación de organización y un número importante de afiliados en el ámbito local. Esta sorprendente conclusión apunta a la aparente irrelevancia de la institucionalidad partidaria para obtener triunfos electorales. Ver Cuadernos de Información Política No. 3 y 4 de FLACSO- Guatemala.

Con esta disyuntiva de fondo, la apuesta teórica del equipo de investigación fue ahondar en las razones de tal desfase, y la presuposición principal es que la aparente irrelevancia de la institucionalidad partidaria es la contraposición entre el partido (el ámbito de las leyes y reglamentos) y los líderes (el ámbito de las prácticas sociales), algo que también se señalaba tentativamente en el mismo informe del primer año de labores.

Por esta razón, se decidió suspender el refinamiento del índice de institucionalidad partidaria, de manera que se desarrollaran las líneas de investigación que ahondaran más en el inexplorado campo de las prácticas políticas, ya que la mayoría de estudios nacionales y extranjeros ya han caracterizado la debilidad del sistema de partidos y el sistema electoral guatemalteco con anterioridad; de hecho, en el siguiente apartado presentamos una muestra de tales estudios.

Con estas aclaraciones en mente, el lector podrá entonces preguntarse sobre las razones de publicar un informe sobre institucionalidad partidaria que se descalifica a sí mismo. La respuesta es simple: el objetivo es darle salida a una rica discusión que potencialmente puede ser retomada en el futuro, pero fundamentalmente, justificar adecuadamente el giro que la investigación del Área de estudios sociopolíticos ha realizado, además de preparar el terreno para los siguientes números de los Cuadernos de Información Política, los cuales pretenden dialogar con la literatura que caracteriza partidos políticos, de forma que se visualice adecuadamente el componente de las prácticas políticas al análisis político.

## ***2. La institucionalidad partidaria: una introducción teórica***

Uno de los aspectos más discutidos en el estudio de los partidos políticos, pero menos definido teóricamente, es el tema de la institucionalidad partidaria, aunque claramente, hay una tendencia de equiparar el tema a una serie de ideas y evidencias empíricas muy bien definidas, una de las cuales postula que uno de los indicadores más relevantes para evidenciar el grado de institucionalidad en los partidos políticos es la capacidad de mantenerse a lo largo del tiempo (Janda, 1980, p. 19).

De hecho, en el tema de institucionalización partidaria, la mayoría de esfuerzos se han dedicado al aspecto sistémico, mientras que muy pocos esfuerzos se han canalizado al estudio de los partidos, considerados individualmente —la caracterización intrapartidaria—, aspecto que desde el inicio fue considerado por el equipo como un elemento clave para entender los dilemas de los partidos políticos. Así, frecuentemente la discusión sobre la “institucionalización” parte de una referencia obligada: el estudio de Mainwaring y Scully (1995) sobre el sistema de partidos, el cual define cuatro variables relevantes: la **estabilidad** de las normas que rigen la competencia partidaria, el **arraigo** partidario, la **legitimidad** de los partidos como principales canales de la representatividad y la **fortaleza** de las estructuras partidarias.

Uno de los pocos esfuerzos de teorización sobre el tema de la institucionalización proviene de Huntington (1997), aunque dicho esfuerzo no se refiere únicamente al tema partidario sino al de *institucionalización política*, el cual contempla cuatro dualidades que son interesantes de recordar:

- Adaptabilidad/rigidez.
- Complejidad/simplicidad.
- Autonomía/subordinación.
- Coherencia/desunión.

Aunque las variables que Huntington utiliza serían pertinentes para entender el grado de institucionalización partidaria, para el presente análisis se consideró que debido a la dificultad inherente al estudio de las estructuras partidarias —la falta de datos, principalmente, más la dificultad de medir algunas variables, como el tema autonomía-subordinación—, lo mejor sería considerar otros indicadores que si fueran factibles de ser abordados y medidos.

Por ello, el equipo de Investigación decidió asumir el reto de intentar abordar *una* de las dimensiones que Mainwaring y Scully señalan como relevantes para el estudio de los partidos políticos: el grado de estabilidad y fortaleza de las estructuras partidarias.

Para construir la propuesta, también sirvió de referente la medición que en 1980 publicó Keneth Janda en su clásico estudio sobre los partidos políticos, tratando de establecer criterios de medición institucional entre 158 partidos políticos a lo largo de 53 países y que se basó en siete criterios de medición (Janda, 1980, p. 19):

- Año de origen.
- Cambio de nombre.
- Discontinuidad organizativa.
- Competencia entre líderes.
- Inestabilidad legislativa.
- Inestabilidad electoral.

La propuesta de Janda, de hecho, es interesante, pero tiene un grave defecto para la realidad guatemalteca: implica una cierta estabilidad partidaria que no existe en Guatemala, por lo que tal medición pareció insuficiente para la complejidad de la realidad nacional, caracterizada por partidos políticos que en promedio, tienen muy pocos años de vida.

Precisamente por ello, la propuesta de medición intentó combinar algunos de estos aspectos desarrollados por Janda, pero compatibilizándolo con otros indicadores que parecieron pertinentes para la realidad nacional.

Sobre este tema en particular, se consideraron cuatro aspectos centrales: *la estabilidad partidaria, el desempeño institucional, la fortaleza organizativa y los mecanismos de democratización interna*, aspectos que considerados en su conjunto deberían darnos pistas para diferenciar a los partidos políticos, por su grado de institucionalización y fortaleza partidaria.

Pero antes de adentrarnos en explicar detalladamente cada uno de estos aspectos, hay que decir que en el estudio de los partidos políticos y en el intento de medir el grado de consolidación institucional hay varios problemas analíticos y empíricos que se derivan de la naturaleza particular de la competencia electoral, entre los cuales están:

- Un partido político puede ser organizativamente fuerte, pero electoralmente ineficaz para captar el voto ciudadano, aunque es claro que la fortaleza organizativa contribuye a que el partido mantenga un ámbito de adhesión electoral que le permita sobrepasar los umbrales electorales.
- Un partido político puede ser muy incluyente y democrático —lo cual alude al tema de modelo partidario—, pero eso no le garantiza el triunfo electoral, aunque de nuevo le puede garantizar la sobrevivencia más allá de lo coyuntural.

De hecho, los partidos políticos tienen que maximizar sus estrategias que les permiten alcanzar el triunfo electoral, lo que indudablemente influye en la forma que se organiza y el grado de democratización que éste alcance.

### ***3. La institucionalidad partidaria: los estudios sobre partidos políticos en Guatemala en una perspectiva comparada***

A la fecha existen muchos y muy variados estudios que han intentado entender lo que subyace en el fenómeno de los partidos políticos en Guatemala. Debido a ello, en este apartado se hace una breve pero no exhaustiva recopilación sobre los principales hallazgos en la materia, que interesan para este estudio.

Para principiar, habría que decir que existen instituciones como ASIES que han recopilado información y presentado informes sistemáticamente desde hace 25 años, por lo que iniciar un estudio sin mencionar dicha producción es imposible. Entre estas contribuciones, se publicó un informe sobre la institucionalización de los partidos políticos en Guatemala, dirigido por Edmundo Urrutia (Urrutia, 2002), el cual es uno de los enfoques que más se acerca al que se desarrolla a lo largo del presente trabajo. La metodología utilizada para dicho análisis es muy clara y es comparable con la utilizada por Payne *et al.*, en *La política importa*, para analizar el funcionamiento del sistema de partidos en América Latina. El análisis de Urrutia evalúa una serie de variables para determinar el grado de institucionalización partidaria:

- a) la estabilidad de las reglas en la naturaleza de la competencia entre partidos...
- b) los partidos para ser importantes deben poseer raíces relativamente estables en la sociedad, porque de otro modo no estructuran las preferencias políticas a través del tiempo, no generan la lealtad necesaria...
- c) si y hasta dónde, los principales actores políticos y sociales del país asignan legitimidad al proceso electoral y a los partidos...

- d) en un sistema institucionalizado... los asuntos de los partidos son autónomos y son importantes en sí mismos, no están subordinados a los intereses de líderes, es decir, no son personalistas... no giran alrededor de la voluntad de un caudillo... (Urrutia, 2002: 12-13)

Además, afirma:

Cuando las elites (sociales, económicas, militares) no aceptan que el poder en verdad se dilucide en los procesos electorales y el camino al poder pase por los partidos políticos, hay una falla fundamental en el sistema político que *no crea las condiciones para el fortalecimiento de los partidos y el sistema de sus interacciones* (Urrutia, 2002, p. 34).

En parte, el informe de Urrutia permite comprender en primera instancia, la complejidad del fenómeno partidista, tal como el entender las dinámicas entre el sistema político, el sistema electoral y el sistema de partidos políticos y, a la vez, la relación de estos tres elementos con cada uno de los partidos existentes en Guatemala. De esa cuenta, se habla de que existen muchos y muy variados problemas ligados al aspecto político partidista, como las limitantes institucionales, la falta de democracia interna de los partidos políticos, la carencia de programas de gobierno serios y con una visión nacional; la débil comunicación ciudadanía-partidos políticos, el desdibujamiento ideológico, el poco énfasis en la formación de cuadros, la volatilidad electoral, entre otros.

Las conclusiones del estudio de Urrutia, sin embargo, no dejan de ser sorprendentes, ya que pese a que señala que nuestro sistema de partidos es inestable, con una tendencia de los partidos políticos al caudillismo, al desdibujamiento ideológico y a convertirse en meras maquinarias electorales (Urrutia, p. 154), sus reflexiones también señalan

tres rasgos positivos del sistema: uno, el descenso del índice de fragmentación<sup>5</sup> del 7 en las elecciones de 1990, a 2.9 en las del 2003, lo que podría estar indicando —según Urrutia— un signo positivo de disminución del fenómeno del multipartidismo; una disminución de la polarización ideológica, y el descenso del abstencionismo primario en los procesos electorales como producto de la ampliación del Padrón Electoral (Urrutia, 2002, 155). Como se analiza en los Cuadernos de Información Política 3 y 4, esas reflexiones y datos pueden ser refutables.

De la misma forma, el XVII Seminario permanente sobre el rol de los partidos políticos de ASIES del 2001, abordó el tema de la institucionalización del sistema de partidos políticos, señalando de nuevo el peso del diseño institucional: *“la falta de precisión en la normativa política electoral, en cuanto a la naturaleza de los partidos políticos, ha contribuido a su débil institucionalización, lo que a su vez incide en la volatilidad electoral”*. (ASIES, 2001, p. 14) Así, el documento señala, acertadamente, que la falta de normativa de tal naturaleza, así como la adicional ausencia de un ente contralor ajeno al partido, explica muchas de las debilidades que se señalan a los partidos políticos, entre otros: *“la ausencia de idearios Éticos o declaración de principios y valores, la falta de un proyecto político y de su correspondiente plataforma programática, la persistencia del caudillismo y la prevalencia del carácter electoral y clientelista, la ausencia de democracia interna, el descuido en la formación política de sus miembros y la ausencia de debates y propuestas”* (ASIES, 2001, p. 16).

En este mismo sentido, otro estudio que cabe señalar es el desarrollado por Daniel Olascoaga (2003), publicado por FLACSO-Guatemala que, también, tiene alguna similitud con el enfoque empleado en el presente informe. Una parte

del trabajo mencionado señala nuevamente las deficiencias de la Ley Electoral y de Partidos Políticos ya que, por ejemplo, no determina las funciones de un partido político, ni la obligatoriedad de tener un conjunto de *“elementos definitorios de los partidos como tener programa u organización permanente”* (Olascoaga, 2003, 47). Menciona, además, que según su criterio, la Ley Electoral y de Partidos Políticos tiene reglas flexibles para la creación de partidos políticos, pero la normativa se endurece a la hora de cancelarlos (Olascoaga, 2003, 54).

Sin embargo, en este punto habría que hacer una precisión, ya que al decir que la ley electoral contempla mecanismos muy estrictos para la cancelación de partidos, el autor no considera el hecho de que la ley no contempla sanciones para partidos como el Movimiento Reformador, actualmente en la coalición ganadora, que se fundó en 1995, pero que no se presentó en las elecciones de 1999 para no perder su inscripción, producto de reglamentación deficiente, ya que un partido debería existir, principalmente, para competir electoralmente.

Un dato importante señalado por el informe publicado por FLACSO, es que las reglas formales permiten el control partidario con un mínimo de afiliados, lo cual facilita la baja representatividad y el manejo caudillista del partido político: *“con el voto de una mayoría simple, es decir, tres afiliados, se pueden tomar las decisiones a nivel municipal, tales como candidaturas, la elección del comité ejecutivo municipal, así como los delegados a la asamblea departamental y nacional”* (Olascoaga, 2003, p. 50).

Además de los anteriores, existen otros informes a nivel internacional que también han abordado la temática de los partidos políticos, pero desde una perspectiva comparada con la situación de

5 Este dato indica el número de partidos efectivos en el sistema partidario, es decir, los partidos políticos que gozan de las preferencias del electorado y captan mayor número de votos.



América Latina. Así, el informe *Un desafío a la democracia* señala tres categorías de sistemas de partidos en Centroamérica, desde los más institucionalizados, con escasa volatilidad electoral y con un sistema bipartidista (Honduras y Costa Rica), hasta los menos institucionalizados, con alta volatilidad electoral y con tendencia multipartidista (Guatemala, El Salvador y Panamá), siendo Nicaragua un caso intermedio (BID-IDEA-OEA, 2004: p. 30).

Lo interesante es que al ver la dimensión comparativa, empieza a ser evidente la magnitud de la desestructuración del sistema de partidos en Guatemala ya que, por ejemplo, los datos de volatilidad electoral tienden a ser los más altos de la región centroamericana. Como señala el informe, la volatilidad media en Guatemala es del orden del 48.7, mientras que el promedio regional es del 21.3. De la misma forma, es interesante comprobar que también Guatemala tiene los indicadores más bajos en cuanto a institucionalización del sistema partidario, lo que implica que nuestro país tiene el sistema de partidos más inestable y frágil de la región (Tabla 9 y 10, en anexos), como el mismo informe señala:

La volatilidad más alta de la región centroamericana es la guatemalteca: 48.7 (...). La cifra indica que en Guatemala, durante el período considerado y en promedio, la variación de votos (elección presidencial) y escaños parlamentarios entre partidos, entre una y otra elección, es casi del 50%. En Guatemala, entre elección y elección nacen y mueren partidos, los legisladores cambian de partido, y los votantes cambian de preferencias (BID-IDEA-OEA, 2004: p. 32).

Un estudio similar es *La política importa*, desarrollado también bajo los auspicios del BID-IDEA, sólo que esta vez con un enfoque latinoamericano. En este trabajo, nuevamente, se puede observar la gran distancia que existe entre nuestra democracia y la del resto de países latinoamericanos.

Por ejemplo, Guatemala se ubica en el penúltimo lugar en cuanto a volatilidad electoral, tan solo superada por Perú, mientras que por ejemplo, Honduras tiene un bajo nivel de volatilidad que lo ubica como una de las naciones con más estabilidad en las fórmulas partidarias (BID-IDEA, 2003, p. 140). El informe ayuda a comprender la magnitud del problema al señalar que las instituciones son el elemento central para alcanzar la gobernabilidad democrática y, es más, define la misma en términos institucionales:

La expresión “gobernabilidad democrática” hace referencia a la capacidad de los sistemas democráticos para aprobar, poner en práctica y mantener las decisiones necesarias para resolver problemas sociales, resultado de procedimientos democráticos institucionalizados que consideren plenamente los puntos de vista e intereses de los actores políticos y sociales relevantes (BID-IDEA, 2003, p. 14).

Otro trabajo relevante a mencionar es el informe del PNUD, *La democracia en América Latina*, el cual también ilustra la situación política-partidista en Guatemala. Así, por ejemplo, señala que en América Latina existe una percepción generalizada de la tendencia al incumplimiento de las promesas electorales, tal como se aprecia en la tabla 1.

Indudablemente, este aspecto del incumplimiento de promesas es uno de los elementos que explicarían también los bajos niveles de confianza en las instituciones políticas, tales como los partidos políticos, así como también en los bajos niveles de participación electoral. (tabla 2)

La tabla anterior señala un aspecto muy importante: en Guatemala, si se considera que el porcentaje de la población en edad de votar que no está empadronada o que no acude a las urnas, el número efectivo de participación se reduce, en promedio, al 31.5. Tomando en cuenta la dispersión del voto en la primera vuelta debido a las preferencias electorales, este dato nos

apunta a una muy *baja representatividad* que los partidos ganadores han tenido desde el inicio de la transición democrática en 1985 y que también puede ayudar a entender la alta volatilidad electoral que padece nuestro sistema político.

Otro aspecto relevante del informe del PNUD es que considera el clientelismo como uno de los fenómenos más extendidos de las democracias latinoamericanas, tal como lo señala en la tabla 3.

TABLA 1: PERCEPCIÓN SOBRE EL INCUMPLIMIENTO DE PROMESAS ELECTORALES

PERCEPCIONES SOBRE RAZONES DE INCUMPLIMIENTO DE PROMESAS ELECTORALES POR GOBERNANTES, AMÉRICA LATINA, 2002	
Cumplimiento de promesas	Personas (%)
Los gobernantes cumplen con sus promesas electorales	2,3
No cumplen porque ignoran lo complicado que son los problemas	10,1
No cumplen porque aparecen otros problemas más urgentes	9,6
No cumplen porque el sistema no los deja cumplir	11,5
No cumplen porque mienten para ganar las elecciones	64,7
Ninguna de las anteriores	1,7

Nota: n = 19.279.

Fuente: Pregunta P25U de la Sección Propietaria del PNUD en Latinobarómetro 2002.

Fuente: PNUD, 2004, p. 49.

TABLA 2: LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL

País	Deberes ciudadanos		Participación ciudadana (porcentajes)		
	Voto obligatorio (2002)	Procedimientos para el registro de electores (2000)	Electores registrados (relativo a población con derecho al voto) (promedio 1990-2002)	Votantes (relativo a población con derecho al voto) (promedio 1990-2002)	Votos válidos (relativo a población con derecho al voto) (promedio 1990-2002)
Argentina	Si	Automático	98,3	78,0	70,9
Bolivia	Si	No automático	76,8	55,2	51,8
Brasil	Si	No automático	92,4	75,9	54,6
Chile	Si	No automático	83,6	74,4	66,6
Colombia	No	Automático	78,2	33,3	30,0
Costa Rica	Si	Automático	90,9	68,8	66,5
Ecuador	Si	Automático	98,1	65,8	52,5
El Salvador	Si	No automático	88,3	38,7	36,6
Guatemala	Si	No automático	78,0	36,2	31,5
Honduras	Si	Automático	101,2(*)	68,3	63,7
México	Si	No automático	90,2	59,3	57,3
Nicaragua	No	No automático	95,8	77,9	73,7
Panamá	Si	Automático	98,0	72,3	68,2
Paraguay	Si	No automático	72,7	53,9	51,9
Perú	Si	No automático	87,0	66,6	49,2
Rep. Dominicana	Si	No automático	85,1	53,6	55,2
Uruguay	Si	No automático	103,8(*)	94,8	91,6
Venezuela	No	Automático	80,9	45,7	35,6
<b>América Latina (**)</b>			<b>89,3</b>	<b>62,7</b>	<b>56,1</b>
<b>Referencias extrarregionales</b>					
Europa occidental			96,2	73,6	
Estados Unidos			69,5	43,3	

Notas:

(\*) Los números sobre electores registrados que exceden el 100 por ciento indican que el número de personas en los padrones electorales es mayor que el número de personas con el derecho al voto. Esta situación generalmente ocurre cuando los padrones electorales no han sido depurados adecuadamente.

(\*\*) Los datos para la región son el promedio de todos los países.

Fuentes: Baeza 1998, EPIC 2002; Gratschew 2001 y 2002; International IDEA 2002b; León-Rosch 1998, Reyes 1998, varias Constituciones nacionales, y cálculos sobre la base de datos en el CD-ROM en Payne et al. 2002, y datos sobre las elecciones de 2001 y 2002 obtenidos de fuentes oficiales.

Fuente: PNUD, 2004, p. 84.

TABLA 3: CONOCIMIENTO DE REDES CLIENTELISTAS

REDES CLIENTELISTAS, 2002	
Nivel de conocimiento (1)	País (2)
Bajo conocimiento de casos de clientelismo	Brasil (23.9), Colombia (16.3), Chile (16.0), Ecuador (24.4), El Salvador (23.3)
Conocimiento intermedio de casos de clientelismo	Argentina (32.4), Bolivia (33.9), Costa Rica (27.2), Honduras (36.7), Nicaragua (35.2), Panamá (27.4), Paraguay (34.0), Perú (32.2), Uruguay (32.3), Venezuela (31.8)
Alto conocimiento de casos de clientelismo	Guatemala (42.3), México (43.4), República Dominicana (53.1)
Tradicón democrática	Proporción de personas que conocen uno o más casos de clientelismo
Democracias más viejas (3)	24,7
Democracias más nuevas	34,0
Promedio América Latina	31,4

Notas: n = 19.366.

(1) Bajo conocimiento: 25% o menos de los consultados manifestaron conocer uno o más casos de privilegios. Conocimiento intermedio: entre el 25% y el 40% de las personas dicen conocer uno o más casos de privilegios. Alto conocimiento: más de 40% tiene conocimiento.

(2) La cifra entre paréntesis después del país indica la proporción de personas que manifestaron conocer uno o más casos de privilegios.

(3) Democracias más viejas: incluye Colombia, Costa Rica y Venezuela.

Fuente: Procesamiento de pregunta P7U de la Sección Propietaria del PNUD (pregunta p7u: "¿Conoce usted personalmente un caso en que una persona haya recibido privilegios por ser simpatizante del partido de gobierno?"), en *Latinobarómetro 2002*.

Fuente: PNUD, 2004, 102

Lo interesante de la tabla anterior es que demuestra que Guatemala es de los países en donde existe mayor conocimiento de casos de clientelismo (42.3%), tan solo superado por México (43.4) y República Dominicana (53.1%). Este dato es útil para apuntalar la argumentación que se hizo en torno a las redes de inclusión (*diálogo No. 40*, abril del 2005) que tienen el poder de *desestructurar la institucionalidad formal* en Guatemala.

Al considerar éstos y otros elementos de trabajos similares, la preocupación central del presente análisis es la de encontrar algunas pistas que nos permitan entender la situación tan particular de Guatemala. Como se expresó, el enfoque es situar la problemática desde el entorno institucional que favorece o desincentiva este tipo de comportamiento y de las prácticas políticas que permiten la pervivencia de un tipo de reglas intermitentes que son las que realmente determinan la vida partidaria, tal como se señala insistentemente en los informes del Área de estudios sociopolíticos.

#### 4. La institucionalidad partidaria: los referentes empíricos

Si se consideran las anteriores puntualizaciones teóricas y metodológicas, la inacabada propuesta de institucionalidad partidaria<sup>6</sup> que se ha asumido contempla cuatro subtemas de medición, que se definen de la siguiente forma:

*La Estabilidad partidaria*, el cual intenta medir la capacidad del partido de renovarse, mantenerse unido, valerse por sí mismo para participar en las elecciones y sobrepasar el umbral electoral de manera sistemática, lo que le permitiría mantenerse, aun cuando no triunfe en las contiendas electorales.

Para medir la *estabilidad partidaria*, se definen los siguientes indicadores:

- *Año de origen*. Uno de los indicadores más relevantes de esta sección es la *estabilidad*

6 Para mayor detalle, ver anexo No. 3.



*partidaria*, ya que la simple sobrevivencia de un partido por un período de tiempo largo indica un cierto grado de institucionalidad, tal como la literatura especializada ha señalado.

- *Cambio de nombre.* El hecho de que un partido se mantenga, sin cambiar de nombre —lo que puede verse como una refundación—, es otro aspecto que se valora como positivo, ya que se reconoce que buena parte de la identidad y trayectoria del partido está íntimamente atada al nombre y logo del mismo.
- *Proceso de nacimiento.* Un aspecto relevante que se analiza es si el proceso de nacimiento del partido es el resultado de una fracción interna dentro de otro partido, ya que esto implicaría que los nuevos dirigentes partidarios tienen una cierta inclinación al enfrentamiento, por encima del consenso, lo que podría indicar una cierta incapacidad de conciliar diferencias que puede marcar la vida del nuevo partido.
- *Coaliciones.* Las coaliciones partidarias en Guatemala se comportan en la práctica como un partido diferente al de los partidos que lo conforman, debido a la gran variabilidad que ocurre entre los ámbitos municipales, departamentales y nacionales —frecuentemente los aliados en un ámbito, se enfrentan en otro—. Debido a esta característica particular en Guatemala, se considera negativo el que un partido vaya a elecciones, coaligado con otro u otros partidos. Sin embargo, también se consideró en la medición si el partido en cuestión había participado en las elecciones del 2003, por lo menos, porque de lo contrario, podría ocurrir que no hayan tenido coaliciones en alguno de los ámbitos considerados, simplemente porque no presentaron candidatos.

*El Desempeño institucional*, que analiza la capacidad del partido de captar votos y triunfar en la arena electoral. A su vez, éste comprende dos aspectos: el *desempeño electoral*, que analiza la capacidad de obtener victorias electorales, y la *volatilidad electoral*, o la capacidad de retener votantes, más allá de las coyunturas triunfales. Los indicadores de *desempeño institucional*, por su parte, son los siguientes:

- *Participación en más de una elección.* Ligado al tema de la permanencia en el tiempo, el hecho que un partido haya participado en al menos dos elecciones, determina que el mismo ha sobrepasado el umbral electoral, lo cual habla bien de su capacidad de mantener una cierta adhesión partidaria. Este aspecto debería complementar al de la simple permanencia en el tiempo, ya que debido a que la ley electoral no obliga a los partidos a participar en la contienda electoral, ha sucedido que se forman partidos políticos que posteriormente no presentan candidatos, lo cual es una forma de sobrevivir, pero sin realmente someterse al dictamen popular.
- *Victoria electoral.* Indudablemente, la vida del partido tiene mucho que ver con el objetivo fundamental para el cual nace, que es la búsqueda del triunfo electoral, siendo el más cotizado la victoria en los comicios presidenciales. De hecho, la victoria nacional en al menos una ocasión, determina que los partidos pasen a formar parte del selecto grupo de los “ganadores”, lo cual es significativo para un partido.
- *Partido opositor.* Ligado a lo anterior, es importante no solo visualizar las victorias electorales, sino las veces que un partido se ha colocado como el segundo partido más votado en las elecciones.

- *Volatilidad presidencial*: diferencial de votos entre las últimas dos elecciones. Uno de los principales problemas en el ámbito partidario en Guatemala es la alta volatilidad electoral que padecen los partidos políticos; de hecho, se ha señalado una suerte de incapacidad de los partidos que han obtenido triunfo en el ámbito presidencial, de mantener sus caudales electorales. Precisamente por esta característica, la medición de la volatilidad en el ámbito presidencial es clave para visualizar el grado de institucionalidad partidaria.
- *Volatilidad municipal*. Diferencial de votos ganados en las últimas dos elecciones. Investigaciones del Área de estudios sociopolíticos han demostrado que los procesos en el ámbito nacional son diferentes a los procesos locales, por lo que es pertinente incluir la capacidad del partido de mantener la adhesión partidaria en el ámbito local.

*La fortaleza organizativa*, que contempla el despliegue territorial del partido y el número de afiliados, así como la coincidencia de ambos aspectos. Los indicadores de fortaleza organizativa serían:

- *Despliegue territorial* en el ámbito municipal. Como es sabido, la ley electoral permite que partidos débilmente desplegados en el ámbito nacional se comporten en la práctica como uno que tiene presencia en el ámbito nacional. Por lo tanto, este indicador pretende establecer la diferencia real entre los partidos, visualizando su grado de despliegue territorial, por lo que los partidos que están más cerca del límite que marca la ley son considerados menos institucionalizados que los que tienen mayor despliegue.
- *Número de afiliados*. La ley electoral marca un número mínimo de afiliados que un partido debe acreditar, por lo que de nuevo el criterio de evaluación de este indicador es que los partidos que más cerca están de

ese umbral mínimo, deberían estar menos institucionalizados que los que se distancian considerablemente del mismo.

- *Presencia institucional efectiva*. El equipo de FLACSO elaboró un indicador que mide el grado de concordancia entre la organización y la afiliación en el ámbito municipal, el cual fue construido con la estrecha colaboración del Dr. Willibald Sonnleitner, director del Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (CEMCA). En ese sentido, la concordancia numérica de la afiliación y la organización es un indicador de la debilidad o fortaleza organizativa.

*La democratización interna*, el cual intenta medir la capacidad y la voluntad de transparentar procesos, abrir oportunidades a los grupos tradicionalmente excluidos y generar espacios reales de participación y decisión a lo interno del partido, para lo cual se considera lo que establecen los estatutos partidarios, que son los que regulan la vida partidaria. Los indicadores de democratización interna contemplan:

- *Primarias*. Los estatutos contemplan y regulan las primarias, o en su defecto, el partido ya tiene alguna experiencia pasada de primarias en el ámbito presidencial.
- *Campañas de afiliación*. Los estatutos contemplan y regulan campañas de afiliación partidaria permanentes.
- *Instancia de Capacitación*. Este indicador pretende abordar la importancia que a nivel estatutario tiene la capacitación de simpatizantes y afiliados al partido. La presuposición de fondo en este aspecto es que la capacitación interna favorece los liderazgos y fortalece la capacidad de los integrantes del partido de asumir puestos de dirección y/o coordinación, lo cual indudablemente redundará en la institucionalidad partidaria. Al respecto, se rastrea tanto si los estatutos contemplan una instancia de capacitación, como si designan fondos o establecen prioridades para la ejecución de los mismos.

- *Organización y recursos.* Parte de lo que se ha criticado a los partidos políticos es su grado de insensibilidad a los grupos marginados. En ese sentido, se evalúa si los estatutos consideran a estos grupos, pero adicionalmente, si consideran mecanismos para la entrega periódica de fondos para los siguientes grupos:
  - Mujeres
  - Indígenas
  - Jóvenes.

## 5. La institucionalidad partidaria: la medición

A continuación se presentan los resultados preliminares que se han obtenido para la medición de los partidos políticos con representación parlamentaria en la actualidad y que pertenecen al Foro de Partidos Políticos.

TABLA 4: ESTABILIDAD PARTIDARIA

Partido Político	Total	Año de origen	Cambio de nombre	División Interna		Coalición	
				Origen	Desarrollo	Nac.	Local
ANN	1.5	0	1	0	0	0.5	0
CASA	4	0	2	0	1	0.5	0.5
DCG	7	4	2	1	0	0	0
DIA	3	1	1	1	0	0	0
FRG	7	3	2	1	0	0.5	0.5
MR (PLG)	3	2	0	1	0	0	0
PAN	7	3	2	1	0	0.5	0.5
PP	3	0	2	1	0	0	0
PSN	4	0	2	1	1	0	0
PU	3	0	2	0	0	0.5	0.5
TRANS	4	0	2	1	0	0.5	0.5
UD	5	2	2	1	0	0	0
UNE	3	0	2	0	0	0.5	0.5
URNG	5	1	2	1	0	0.5	0.5
<i>GANA (PSN-MR)</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

TABLA 5: DESEMPEÑO INSTITUCIONAL

Partido Político	Total	Desempeño Electoral			Volatilidad	
		Más de 1 elección	Triunfo presidencial	Principal opositor	Presidencial	Municipal
ANN	0	0	0	0	NA	NA
CASA	0	0	0	0	NA	NA
DCG	4	1	1	1	0	1
DIA	1	1	0	0	0	0
FRG	3	1	1	1	0	0
MR (PLG)	1	0	1	0	NA	NA
PAN	4	1	1	1	0	1
PP	1	0	1	0	NA	NA
PSN	1	0	1	0	NA	NA
PU	0	0	0	0	NA	NA
TRANS	0	0	0	0	NA	NA
UD	1	1	0	0	0	0
UNE	1	0	0	1	NA	NA
URNG	1	1	0	0	0	0
<i>GANA (PSN-MR)</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>NA</i>	<i>NA</i>

NA: No aplica, porque no ha participado en más de una elección.

TABLA 6: FORTALEZA ORGANIZATIVA

Partido Político	Total	Despliegue territorial	Número de afiliados	Presencia Institucional efectiva
ANN	0	0	0	0
CASA	0	0	0	0
DCG	3	1	1	1
DIA	2	0.5	0.5	1
FRG	2.5	0.5	1	1
MR (PLG)	2	0	1	1
PAN	1.5	0.5	1	0
PP	2	0	1	1
PSN	1	0	1	0
PU	0.5	0	0.5	0
TRANS	0	0	0	0
UD	1.5	0.5	0	1
UNE	0	0	0	0
URNG	0.5	0.5	0	0
<i>GANA (PSN-MR)</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>1</i>

TABLA 7: DEMOCRATIZACIÓN INTERNA

Partido Político	Total	Primarias	Campañas de afiliación	Órgano de capacitación		Mujeres		Indígenas		Jóvenes	
				Est	Rec	Est	Rec	Est	Rec	Est	Rec
ANN	0.1	0	0	0.1	0	0	0	0	0	0	0
CASA	0.2	0	0	0	0	0.1	0	0	0	0.1	0
DCG	0.3	0.1	0	0	0	0.1	0	0	0	0.1	0
DIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FRG	0.2	0	0	0.1	0	0.1	0	0	0	0	0
MR (PLG)	0.1	0	0	0	0.1	0	0	0	0	0	0
PAN	0.1	0.1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PP	0.3	0	0	0.1	0	0.1	0	0	0	0.1	0
PSN	0.2	0	0	0	0	0.1	0	0	0	0.1	0
PU	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UD	0.1	0.1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UNE	0.1	0	0	0	0.1	0	0	0	0	0	0
URNG	0.3	0	0	0	0	0.1	0	0.1	0	0.1	0

Nota: No se analizó a la GANA como partido político, porque al momento de calcular el índice, no se tenía el respectivo estatuto partidario.

TABLA 8: SÍNTESIS DE LAS VARIABLES

Partido Político	Estabilidad partidaria	Desempeño institucional	Fortaleza organizativa	Democratización interna	Total (máximo 20)
DCG	7	4	3	0.3	14.3
FRG	7	3	2.5	0.2	12.7
PAN	7	4	1.5	0.1	12.1
UD	5	1	1.5	0.1	7.6
URNG	5	1	0.5	0.3	6.8
PP	3	1	2	0.3	6.3
PSN	4	1	1	0.2	6.2
MR (PLG)	3	1	2	0.1	6.1
DIA	3	1	2	0	6
CASA	4	0	0	0.2	4.2
UNE	3	1	0	0.1	4.1
TRANS	4	0	0	0	4
GANAN (PSN-MR)	1	1	2	NA	4
PU	3	0	0.5	0	3.5
ANN	1.5	0	0	0.1	1.6

## 6. Las paradojas de la medición partidaria en Guatemala: discusión de resultados

Es indudable que los esfuerzos de medición son importantes, ya que establecen criterios sobre los cuales puede centrarse la discusión teórica y analítica, lo cual significa una base sólida para la comparación, el análisis y la reflexión. Por ello, desde el principio, el equipo de investigación del Área de estudios sociopolíticos de FLACSO creyó conveniente discutir y poner a disposición de los colegas guatemaltecos el índice de institucionalidad partidaria.

Pero las dificultades no se hicieron esperar. Sobre una matriz que contenía cerca de 100 variables y luego de un proceso de debate que incluyó una reunión de expertos en diciembre del 2004, tal matriz se redujo sustancialmente a 24, subdivididas en 4 grandes subtemas, tal

como se ha explicado en la primera parte de este análisis. Los criterios para la reducción fueron múltiples, aunque el aspecto que más se tomó en cuenta fue la disponibilidad de los datos, ya que muchas de las variables originales simplemente no existían, o en su defecto, eran difíciles de obtener.

Sin embargo, como se ha argumentado a lo largo del presente documento, en el proceso de construcción del índice se descubrió una debilidad aún mayor: como el proceso de medición se refiere a los aspectos *legales* y *públicos* de los partidos políticos, en la práctica la medición no es un fiel reflejo de la realidad, ya que colocaba a un partido histórico —la DCG— como el partido más institucionalizado del país, mientras que la UNE —el partido que en las encuestas de opinión ha destacado con la más alta preferencia proyectada de voto para el 2007—, se ubica en el onceavo puesto, muy por debajo de otros partidos con menos intención de voto proyectada como el DIA, la URNG y CASA.

Esta paradoja en la medición se debe explicar más: ya anteriormente los datos recopilados por el equipo habían indicado otras contradicciones importantes, como aparecen en el informe: *El complejo desempeño institucional de los partidos políticos en Guatemala*<sup>7</sup>, en el cual se señalaba que la victoria electoral de los partidos políticos no dependía del despliegue territorial ni del número de afiliados que tuvieran, lo cual era ya un primer indicio de que partidos institucionalmente fuertes no necesariamente ganan elecciones.

Así, el que en la medición del índice de institucionalidad partidaria la DCG —el partido más antiguo, el más estructurado territorialmente y con mayor número de afiliados, pero con un pésimo desempeño electoral en el 2003— se ubique por encima del FRG y del PAN no debe ser causa de mucha extrañeza, ya que el peso de la medición justamente se ubica en los procesos legales y públicos que constituyen el partido político, lo que constituye su principal defecto: la fortaleza institucional de los partidos políticos que recoge el índice de institucionalidad partidaria se centra en el pasado, dejando de lado el arraigo de los líderes partidarios, así como los múltiples procesos coyunturales que se producen constantemente en el sistema de partidos políticos y que son los aspectos que realmente determinan el grado de consolidación política de un partido.

Al respecto, el caso del PAN<sup>8</sup> es muy ilustrativo de esta dualidad entre el aspecto legal-institucional de los partidos políticos y los procesos y prácticas políticas que se sobreponen a esa estructura institucional, ya que en los

últimos años el partido ha sufrido un serio desgaste como consecuencia de la salida de dos de sus principales figuras: Álvaro Arzú y Óscar Berger<sup>9</sup>. Por eso, la historia de la división del PAN y el nacimiento de la GANA contribuyen a esclarecer cómo uno de los partidos más estructurados según los indicadores considerados, en la práctica no parece posicionarse como una opción ganadora en las elecciones del 2007, debido a que la fortaleza del partido se ha estabilizado en un *tipo diferente de institución* que la ciencia política tradicional no está adecuadamente preparada para analizar. Guillermo O'Donnell lo explica así:

*Existen dos instituciones extremadamente importantes, pero la manera como los científicos políticos acostumbra conceptualizar las instituciones no nos ayuda a reconocerlas como tales. Una institución es altamente formalizada pero intermitentemente<sup>10</sup> y no siempre se materializa en organizaciones formales en continuo funcionamiento: las elecciones. La otra institución es informal, permanente y ubicua: el particularismo (o clientelismo, en sentido amplio) (O'Donnell, 1997, 307).*

Desde la conceptualización de Max Weber, esta dualidad institucional se explica por la diferenciación de dos modelos institucionales, uno altamente despersonalizado y sujeto a reglas (el concepto de burocracia, que para Weber era el modelo organizativo más avanzado), y otro altamente personalizado, donde el líder es la *fuerza* del orden institucional (el concepto de patrimonialismo). Weber lo explica así:

7 Cuaderno de Información Política No. 4, Área de estudios sociopolíticos de FLACSO.

8 El análisis del proceso de fraccionamiento del PAN, el surgimiento de la GANA y el proceso de fraccionamiento de la misma GANA, es analizado por el Área de estudios sociopolíticos en un informe posterior, ya que es ilustrativo del desfase entre líder y la estructura partidaria.

9 Casualmente, Arzú y Berger se han enfrascado desde inicios del 2006 en una batalla política revestida de legalidad en torno a la ampliación del Aeropuerto Internacional la Aurora, incidente que no deja de reforzar la idea de que más que las instituciones, son los líderes carismáticos los que tienen la última palabra en este país. De hecho, este mismo aspecto es el que explica la paradoja de la medición institucional de los partidos políticos en el presente ejercicio.

10 Subrayado propio.

*La significación de las normas es fundamentalmente distinta para ambas formas de dominación. En la dominación burocrática es la norma establecida<sup>11</sup> (la) que crea la legitimidad del que manda para dar órdenes superiores. En la patrimonialista es la sumisión personal al señor la que garantiza como legítimas las normas procedentes del mismo. En este caso, sólo el hecho y los límites de su poder proceden de "normas", que, aunque no han sido escritas, se han visto consagradas por la tradición (Max Weber, 1964, 753).*

Por ello, en el siguiente número de la serie de Cuadernos de Información Política se pretende analizar este proceso de desgaste institucional y el quiebre que se manifiesta entre el líder carismático y la estructura partidaria y las consecuencias políticas de tal desfase para la democracia guatemalteca.

Lo que sí se puede adelantar desde ya es que hay suficientes indicios para demostrar que los antiguos simpatizantes y miembros prominentes del PAN siguieron a Óscar Berger en su salida del partido y en la fundación apresurada de una alianza de tres partidos recién fundados, la Gran Alianza Nacional, demostrando esta debilidad institucional en el nivel *legal-institucional* frente a la verdadera fortaleza del partido, ubicado en el nivel de las *prácticas y procesos políticos*.

## **7. El fraccionamiento del Partido de Avanzada Nacional (PAN)**

El Partido de Avanzada Nacional fue en su momento uno de los principales partidos políticos en Guatemala, ya que juntamente con el Frente Republicano Guatemalteco (FRG), protagonizaron una reñida campaña electoral en 1995 y 1999 que llevó a pensar a muchos analistas en la posibilidad de que en Guatemala se estuviera consolidando el bipartidismo,

especialmente tomando en cuenta origen de ambos partidos y la forma en la que se iban consolidando en el espectro de organizaciones políticas en Guatemala.

Sus orígenes se remontan a 1982, cuando el entonces candidato a la alcaldía y ex director del INGUAT, Álvaro Arzú, se presenta a las elecciones municipales de la capital de Guatemala por la coalición del partido Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG) y el Partido Nacional Renovador (PNR), siendo declarado ganador, aunque no pudiendo tomar posesión por el golpe de Estado de aquel año. En 1985, Álvaro Arzú vuelve a postularse, esta vez por el Comité Cívico Plan de Avanzada Nacional (PAN), ganando nuevamente la alcaldía metropolitana. Posteriormente, en 1989, el PAN se convierte en el Partido de Avanzada Nacional, presentándose desde 1990 en las elecciones presidenciales, aunque no fue sino hasta 1995 que finalmente, Álvaro Arzú capitaliza lo que se considero una buena gestión al frente de la capital, ganando la contienda electoral de 1995. De hecho, es notable que el PAN se consolidara como partido justamente porque parece haberse afincado como principal fuerza política en el área metropolitana y en el departamento de Guatemala, tal como por ejemplo, declara Natalia Ajenjo:

"Las características originarias del partido responden fundamentalmente a un modelo de penetración territorial (del centro a la periferia). De hecho, el principal bastión electoral del partido ha sido el Distrito Central (Ciudad de Guatemala)" (Ajenjo, 2003, p. 334).

Sin embargo, algunos errores en la conducción política del entonces partido en el Gobierno, así como numerosos desaciertos del candidato a la Presidencia y dos veces alcalde de la ciudad, Óscar Berger, llevaron en 1999 a la derrota del PAN, a pesar de que muchos analistas auguraban que podría haber una segunda victoria para el

11 Subrayado propio.



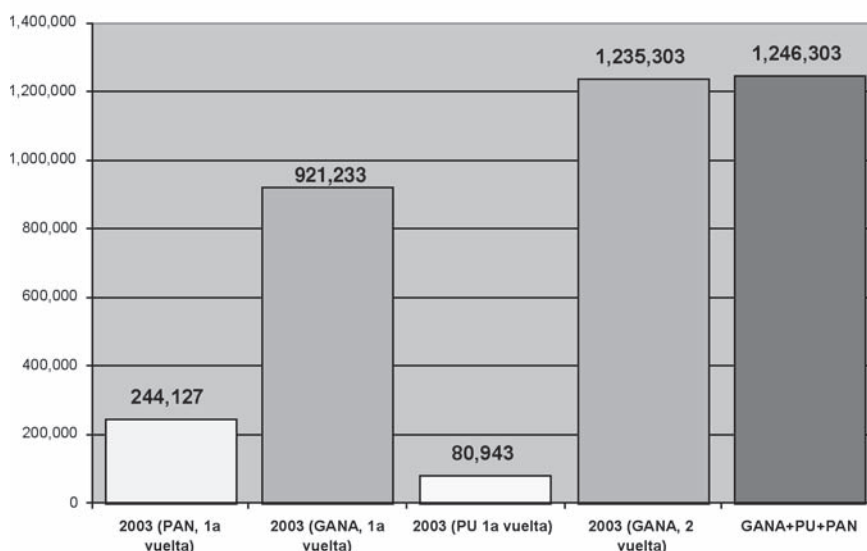
partido oficial. Esta derrota, más la posterior lucha en torno a la potestad de elegir al candidato a la Presidencia lleva en el 2002 a una fractura importante dentro de las filas del PAN, lo que produce la salida de algunos dirigentes y a la formación de un partido, el Partido Unionista, aglutinado alrededor de Fritz García Gallont (secretario general) y Álvaro Arzú (actualmente, alcalde de la Capital), y una coalición, la Gran Alianza Nacional (GANA), conformada por un grupo de dirigentes disidente del PAN (el M17), sin estructura partidaria, más tres partidos (PP, MR y PSN), todos ellos aglutinados alrededor de la figura de Óscar Berger.

Para entender las consecuencias de esta división interna, hay que hacer notar que existe una notable coincidencia en los datos electorales disponibles del 2003, lo que permite pensar que como producto de la fractura interna dentro del partido, el efecto electoral de tal evento podría representar la pérdida del apoyo del electorado que en cuanto a votos, habría capitalizado para 1999 el PAN:

Como se puede apreciar, el caudal electoral del PAN, sumados a los del PU y los de la GANA en primera vuelta, coinciden en gran medida con los votos capitalizados por la GANA en la segunda vuelta, con lo cual se puede decir razonablemente que en alguna medida, algunos electores del PAN apoyaron a la GANA en segunda vuelta, aunque también podría deberse al apoyo de los votantes de los otros partidos que fueron eliminados de la contienda electoral. Es decir, en el comportamiento electoral de la coalición pudo haber influencia de otros factores, tales como toda la variedad de lo que la literatura especializada llama “voto estratégico” —que se contrapone al “voto sincero”— compuesto por voto cruzado o por el llamado “voto útil”, haciendo mucho más complejo el panorama. Éste y otros fenómenos, serían interesantes de estudiar por medio de las encuestas a boca de urna o encuestas de salida —*exit poll*— las cuales son comunes en otros países, pero que nunca se han implementado en Guatemala.

GRÁFICA 1

División interna del PAN



Fuente: Elaboración Propia con Información del TSE.



Para terminar de entender este dilema, es de gran ayuda el recordar el resultado de las primarias del PAN en el 2002, ya que los datos suministrados por el partido daban cuenta que el 72% de sus simpatizantes votaron a favor de Berger, contra el 28% que votó por López Rodas, lo cual es notoriamente parecido al comportamiento electoral en la primera vuelta presidencial del 2003: si consideramos como universo la sumatoria de los votos del PAN, PU y GANA, la composición de cada una de las opciones partidarias fue del 20, 6 y 74%, respectivamente.

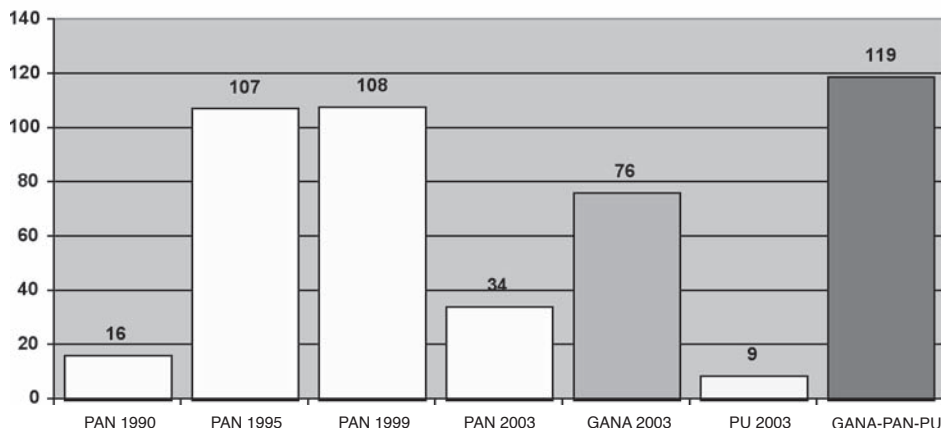
Un fenómeno similar se puede rastrear cuando se comparan los datos de alcaldías ganadas durante el período presidencial del PAN, frente a las alcaldías que posteriormente obtiene la coalición GANA, aunque en este aspecto sí es factible contabilizar los municipios que habiendo ganado en 1999 bajo la sigla del PAN, existe una victoria de la GANA en el 2003, especialmente porque en algunos casos, se trata de alcaldes reelectos por las dos figuras partidistas. Los datos globales, de todas formas, coinciden en gran medida, nuevamente, como se puede apreciar a continuación:

De nuevo, hay que hacer matices a esta gráfica, ya que cuando se analiza más detalladamente el comportamiento en el ámbito municipal, solamente se puede demostrar que en 42 casos (el 36%) de las 119 alcaldías obtenidas por la GANA se puede rastrear las consecuencias de la ruptura, ya que en dichos municipios ocurre exactamente el fenómeno de la elección del 99 ganada por el PAN, y conquistada por la GANA en el 2003, con el agravante que en muchos de estos casos (25), aparece el mismo candidato, electos por el PAN en el 99 y por la GANA en el 2003.

Finalmente, para entender este proceso de división y sus consecuencias electorales, a continuación también se presenta la gráfica que sintetiza el comportamiento de las tres entidades consideradas (GANA, PAN y PU), aunque hay que aclarar que en este caso el análisis vuelve a ser complejo, precisamente porque en el proceso de construcción de la Alianza, se negoció la postulación de candidatos que no provenían únicamente de los allegados a Berger, por lo que es más difícil separar a los posibles votantes que emigraron del PAN, hacia la GANA cuando Berger tuvo necesidad de encontrar una instancia formal que lo postulara.

GRÁFICA 2

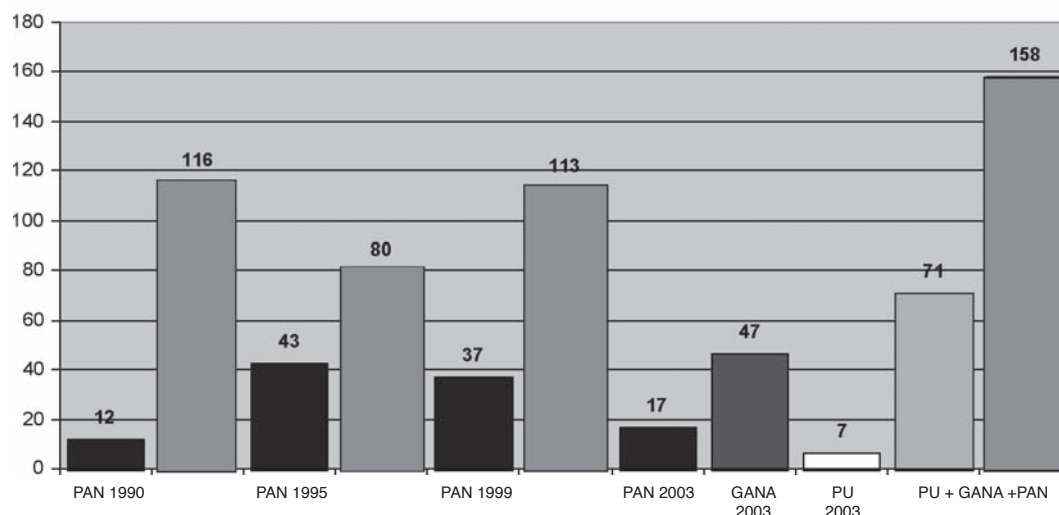
División del PAN (alcaldes electos)



Fuente: Elaboración propia con datos del TSE.

GRÁFICA 3

División interna del PAN (diputados)



Fuente: Elaboración propia con datos del TSE.

Del análisis de la gráfica se nota claramente que entre 1999 y 2003, el número de diputados del PAN bajó de 37 a 17, aunque cuando se considera la unión de los diputados obtenidos por el PU y la GANA, el número se eleva a 71. Sin embargo, para entender el peso numérico de congresistas en cada año, es necesario comparar el número de escaños en juego en 1999 y el 2003, ya que la relación porcentual ayuda a entender ese aumento desmedido entre diputados del PAN en 1999 y la sumatoria de PAN+PU+GANA en el 2003. Así, para 1999, el PAN controlaba el 33% del tamaño de la asamblea, mientras que la coalición controlaba el 45% de la misma en el 2003.

Del las anteriores gráficas, entonces, es factible pensar que dado el parecido numérico entre las fuerzas del PAN en el 1999 y la sumatoria GANA, PU y PAN en el 2003, buena parte de los electores del PAN siguieron a su líder, especialmente si consideráramos el proceso de elecciones primarias en el que hay una manifiesta preferencia por Berger, pero la estructura partidaria prefiere inclinarse por el secretario

general, lo cual provocó la salida de Berger del PAN y el nacimiento de la alianza.

Lo que se quiere señalar con el anterior análisis es la complejidad del fenómeno partidista en Guatemala si consideramos las múltiples fuerzas internas que operan en cada partido, obligando a que buena parte del análisis político de cada partido se convierta en una suerte de estudio antropológico profundo que logre desentrañar el peso de las redes de influencia y sus respectivas correlaciones de fuerzas, análisis que para el caso de Guatemala es indispensable si se quiere entender el funcionamiento de los partidos políticos.

### 8. *Hacia una conclusión tentativa*

La discusión en torno a los criterios de medición de la institucionalidad partidaria ha mostrado las deficiencias de este tipo de análisis para la realidad guatemalteca, haciendo evidente los vacíos y limitaciones que tiene el análisis de los

partidos políticos desde los criterios tradicionales establecidos por la ciencia política y en particular, la teoría sobre partidos políticos.

Esta conclusión no deja de ser impactante y perturbadora ya que nos indica claramente que estamos lejos de entender las dinámicas políticas ocultas, de las cuales solamente tenemos rumores, suposiciones y señalamientos, muchas veces provenientes de los medios de comunicación, los cuales también pueden ser señalados de parciales, incompletos e interesados.

Por ello, el Área de estudios sociopolíticos de FLACSO ha emprendido una serie de esfuerzos para implementar perspectivas teóricas y metodológicas novedosas para el estudio de los partidos y las prácticas políticas desde una misma perspectiva, de manera que se contraste el ámbito legal-institucional, con las evidencias en torno a las prácticas y procesos políticos que subyacen tras los nombres y símbolos partidarios, lo cual es el auténtico desafío para reformar el sistema político en Guatemala.

## Bibliografía

- Ajenjo Fresno, Natalia. (2003). *Partido de Avanzada Nacional*. En Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia, **Partidos Políticos de América Latina**. Fondo de Cultura Económica, México.
- ASIES. 2000. *La Cultura Democrática de los guatemaltecos, Cuatro Estudio*. En colaboración con Development Associates Inc. y la Universidad de Pittsburgh, Guatemala.
- ASIES. **Monografía de los Partidos Políticos**. Guatemala, 2003.
- ASIES 2005. *La Cultura política de la democracia en Guatemala 2004*. Versión electrónica.
- BID-IDEA-OEA. 2004. *Un desafío a la democracia, los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. ABC editores, San José, Costa Rica.
- BID-IDEA, 2003. *La política importa. Democracia y Desarrollo en América Latina*. Washington, USA.
- Janda, Kenneth. (1980). *Political Parties: A cross-national survey*. The Free Press, USA. Versión electrónica (consultado en enero del 2006)  
[http://janda.org/icpp/icpp1980/book/PART1/Ch.00\\_TOC/Ch.00p06.htm](http://janda.org/icpp/icpp1980/book/PART1/Ch.00_TOC/Ch.00p06.htm)
- Huntington, Samuel. (1997). *El orden político en las sociedades en cambio*. Paidós, Estado y Sociedad, 1ª edición en español, España.
- Mack, Luis. **La transición Democrática desde la Óptica electoral**. Revista diálogo No. 40, Área de estudios sociopolíticos, FLACSO-Guatemala, abril del 2005.
- Mainwaring, Scotty Timothy Scully, (1995), *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*, Stanford: Stanford University Press.
- O'Donnell, Guillermo. (1997). **Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización**. Editorial Paidós, Argentina.
- Olascoaga, Daniel. (2003). *Democracia en Guatemala, un modelo para armar (Participación de Mujeres, Jóvenes e indígenas)*. FLACSO-Guatemala, Guatemala.
- PNUD. 2004. *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. 2º. edición. Versión electrónica.
- Tribunal Supremo Electoral. *Ley Electoral y de Partidos Políticos*. TSE. Guatemala. 2004.
- Urrutia, Edmundo. (2002). *Diagnóstico del funcionamiento del sistema de partidos políticos en Guatemala*. ASIES, Guatemala.
- Weber, Max. (1964). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica, México.

## Anexo 1

### *Participantes al taller de discusión metodológico 7 de diciembre del 2004*

1. Ing. José Cruz
2. Lic. Jorge Fuentes Aqueche (USAC)
3. Lic. Juan Pablo Pira (ASIES)
4. Msc. Mario Luján (USAC)
5. Dr. Roberto Molina (UVG)
6. Licda. Angela Mazariegos (PVDGP-OEA)
7. Lic. Eduardo Núñez (PVDGP-OEA)
8. Msc. Oscar López (FLACSO)
9. Msc. Simona Yagenova (FLACSO)
10. Msc. Luis Raúl Salvadó (FLACSO)
11. Gustavo Herrarte (Embajada NORUEGA)
12. Licda. Medarda Castro (PVDGP-OEA)
13. Licda. Gabriela del Valle (PVDGP-OEA)
14. Licda. Nilsa Folgar (PVDGP-OEA)
15. Dr. Virgilio Álvarez (FLACSO)
16. Dr. Edgar Saúl Godoy (Universidad de GUELPH, Canadá).
17. Dr. Luis Mack (FLACSO)
18. Mario López (FLACSO)
19. Fernando Sánchez (FLACSO)
20. Lic. Claudia López (FLACSO)
21. María Alejandra Erazo (FLACSO)

## Anexo 2

### Tablas

TABLA 9: VOLATILIDAD ELECTORAL

País	Esaños en cámara baja			Voto presidencial			Volatilidad media (A+B/2)
	Período	No. Periodos	Volatilidad media (A)	Periodo	No. Periodos	Volatilidad media (B)	
Guatemala	1985-1999	4	43.6	1985-1999	3	53.8	48.7
Panamá	1994-1999	1	24.9	1994-1999	1	24.0	24.0
El Salvador	1985-2003	6	17.9	1984-2003	3	21.0	21.0
Rep. Dominicana	1978-2002	6	19.1	1978-2002	6	20.2	20.2
Costa Rica	1978-2002	6	17.0	1978-2002	6	14.9	14.9
Nicaragua	1990- 2001	2	15.4	1990- 2001	2	12.4	12.4
Honduras	1981-2001	5	8.0	1981-2001	5	7.2	7.2
<b>Región</b>		<b>30</b>	<b>20.9</b>		<b>26</b>	<b>21.3</b>	<b>21.3</b>

Fuente: BID, IDEA, OEA, 2004, 33.

TABLA 10: ÍNDICE DE INSTITUCIONALIZACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS

País	Dimensión 1	Dimensión 2			Dimensión 3			Índice
	Volatilidad (2003)	Estabilidad (2003)	Identificación con partidos políticos (1996-2003)	Promedio (D.2)	Confianza en los partidos políticos (1996-1999)	Legitimidad del proceso electoral (1996-1999)	Promedio (D.3)	
Honduras	3.00	2.67	2.89	2.78	2.20	1.58	1.89	2.56
Nicaragua	2.75	2.78	2.79	2.79	1.91	2.00	1.96	2.50
Panamá	2.19	3.00	3.00	3.00	2.35	2.19	2.27	2.49
Costa Rica	2.63	2.21	1.42	1.82	2.02	3.00	2.51	2.32
El Salvador	2.33	1.99	2.41	2.20	3.00	1.00	2.00	2.18
Guatemala	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.50	1.25	1.08

Fuente: BID, IDEA, OEA, 2004, 41.

## Anexo 3

### *Indice de Institucionalidad. Propuesta de medición.*

Subtema 1: Estabilidad Partidaria	Variabilidad (Valores máximos y mínimos)	Desglose de las variables
Año de origen	4 (más de 20 años), 3 (menos de 15 a 20 años), 2 (menos de 15 a 10 años), 1 (de 9 a 5 años), 0 (menos de 5 - 0)	Año de origen
Cambio de nombre	1 (sin cambio), 0 (al menos un cambio)	cambio de nombre
Nace resultado de una fracción interna	2 (no resultado de fricción), 1 (refundación de un partido que desapareció), 0 (resultado de fricción)	Nace resultado de una fracción interna o retoma el nombre de un partido que fue cancelado (umbral electoral).
Divisiones internas (trascendidas a los medios de comunicación)	0 (sin división interna), 1 (división que lleva a la ruptura del partido)	Divisiones internas que llevan a la ruptura del partido.
Ha hecho al menos 1 coalición (nacional) en las últimas 2 elecciones	Sin coalición (0.5), con coalición (0)	Al menos 1 coalición nacional en las últimas 2 elecciones
Ha hecho coaliciones locales en los varios niveles de la elección (diputados, alcaldes), en las últimas 2 elecciones, a nivel departamental y local	Coalición en algún departamento o municipio (0) No ha hecho coalición (0.5)	Ha hecho coalición en los niveles departamental y local, para las elecciones de diputados y municipales.
<b>Valor máximo estabilidad: 9, valor mínimo: 0</b>		

Subtema 2: desempeño institucional		
Ha participado en más de una elección	Participación en elecciones: 1 (más de 1), 0 (sólo 1)	<b>Desempeño electoral</b> Participación en elecciones  Victoria presidencial Principal partido de oposición
Ha ganado al menos una vez la presidencia	Victoria presidencial: 1(al menos 1 elección), 0 (ninguna)	
Ha sido el principal partido opositor al menos una vez	Partido de oposición 1 (al menos 1 vez), 0 (ninguna)	

Valor máximo desempeño electoral: 3, mínimo: 0		
Volatilidad presidencial: diferencia de votos entre las últimas 2 elecciones presidenciales	Diferencial mínimo (menos del 10%) 2 Diferencial medio (entre 10 y 50%) 1 Diferencial máximo (más del 50%) 0	Volatilidad legislativa y municipal. Diferencial de votos presidenciales en las últimas 2 elecciones
Volatilidad municipal-alcaldes ganados y perdidos durante las últimas 2 elecciones	Diferencial mínimo (variabilidad absoluta máxima de 15) 2 Diferencial medio (variabilidad absoluta entre 11 y 35) 1 Diferencial máximo (variabilidad absoluta mayor de 36) 0	
Diferencial de alcaldías ganadas en las últimas 2 elecciones		
Valor máximo volatilidad: 4. mínima: 0.		
Valor máximo variable: desempeño institucional: 7. Valor mínimo: 0.		

Subtema 3: fortaleza organizativa		
Despliegue territorial por municipio	1 (332 - 250 municipios), 0.5 (250-101). 0 (100 o menos)	Órganos permanentes (por No. de municipios)
Número de afiliados	1 (20,000 o más), 0.5 (de menos de 20,000 a 16,000), 0 (menos de 16,000)	Número de afiliados
O presencia institucional efectiva	Coincide afiliación y organización (al menos 101 municipios) (1). No coincidencia (menos de 100 municipios) 0.	Coincidencia entre la organización y un número significativo de afiliados (1% del padrón electoral municipal).
Valor máximo fortaleza organizativa: 3, mínimo: 0		

Subtema 4: democratización interna		
Primarias nacionales	0.1 (ha habido primarias en el pasado) 0 (No contempla ni regula)	Los estatutos consideran primarias para los procesos presidenciales Los estatutos regulan las primarias
Campañas permanentes de afiliación	0.1 (contempla CPA y las regula) 0 (No contempla ni regula CPA)	Los estatutos contemplan campañas de afiliación y las regulan
Órgano de capacitación	0.2 (Contempla y regula), 0.1 (contempla, no regula). 0 (no contempla ni regula)	Los estatutos contemplan y regulan el órgano de capacitación.
Organización de Mujeres (estatutos)	0.1 (Contempla OM), 0 (No contempla OM)	Los estatutos contemplan organización de mujeres
Recursos para OM (estatutos)	0.1 (Contempla OM), 0 (No contempla OM)	Los Estatutos contemplan mecanismos de asignación de recursos



Organización de jóvenes (estatutos)	0.1 (Contempla oJ), 0 (no contempla oJ)	Los estatutos contemplan organización de jóvenes
Recursos para oJ (Estatutos)	0.1 (Contempla OJ), 0 (no Contempla oJ)	Los estatutos contemplan mecanismos de asignación de recursos
Organización de indígenas (estatutos)	0.1 (Contempla OI), 0 (no Contempla oI)	Los estatutos contemplan organización Indígena
Recursos para oI (estatutos)	0.1 (Contempla OI), 0 (no Contempla oI)	Los estatutos contemplan mecanismos de asignación de recursos
<b>Máximo Democratización interna 1, Mínimo 0.</b>		

Síntesis de indicadores del índice de institucionalidad partidaria			
AREA DE MEDICIÓN	DESCRIPCIÓN DEL ÁREA	VALOR MÁXIMO	VALOR MÍNIMO
Subtema 1	Estabilidad partidaria	9	0
Subtema 2	Desempeño institucional (desempeño y volatilidad electoral)	7	0
Subtema 3	Fortaleza organizativa	3	0
Subtema 4	Democratización interna	1	0
<b>Total</b>		<b>20</b>	<b>0</b>



Esta publicación fue impresa en los talleres gráficos de Serviprensa, S. A. en el mes de septiembre de 2006. La edición consta de 500 ejemplares en papel bond 80 gramos.

## Cuadernos de información política No. 8

---

