



ThinkTank  
Initiative

Iniciativa  
ThinkTank

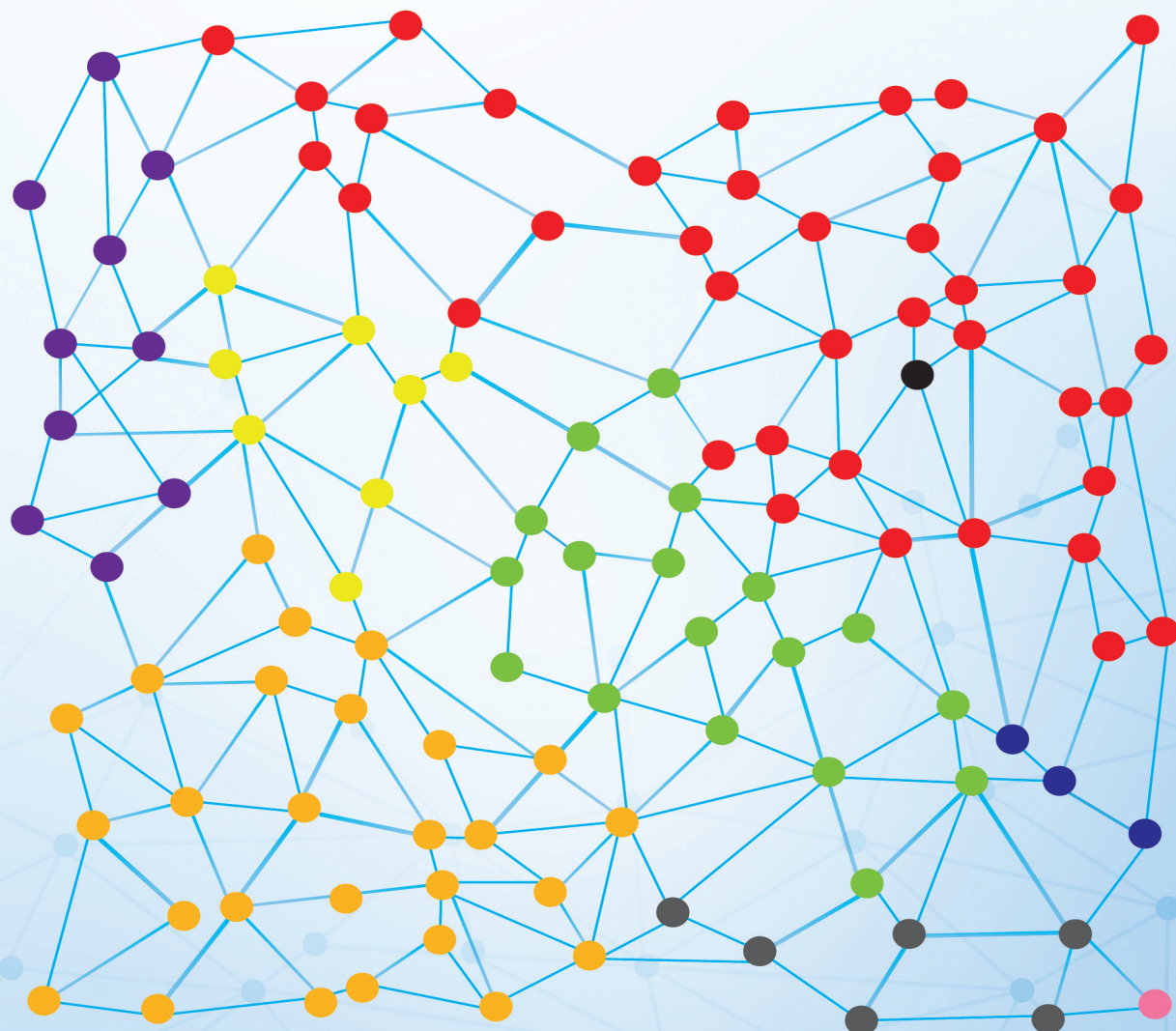


Konrad  
Adenauer  
Stiftung

# Análisis de la unidad partidaria en el Congreso de Guatemala

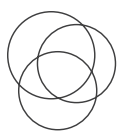
Prioridades legislativas, transfuguismo y pertenencia distrital

HUGO NOVALES CONTRERAS



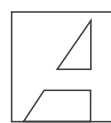
GUATEMALA, NOVIEMBRE 2015





ThinkTank  
Initiative

Iniciativa  
ThinkTank



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

# Análisis de la unidad partidaria en el Congreso de Guatemala

## Prioridades legislativas, transfuguismo y pertenencia distrital

Guatemala, noviembre 2015

## **Asociación de Investigación y Estudios Sociales**

Departamento de Investigaciones Sociopolíticas

Análisis de la unidad partidaria en el Congreso de Guatemala. Prioridades legislativas, transfuguismo y pertenencia distrital --- Guatemala: ASIES, 2015.

108p; 22 cm.

ISBN: 978-9929-603-31-8

1. PARTIDOS POLÍTICOS.- 2. CONGRESO DE LA REPÚBLICA.- 3. PODER LEGISLATIVO.- 4. PRÁCTICA PARLAMENTARIA.- 5. PERTENENCIA DISTRICTAL.- 6. DIPUTADOS.- 7. POLÍTICOS.- 8. TRANSFUGUISTO.- 9. UNIDAD PARTIDARIA.- 10. REDES PARTIDARIAS.- 11. DISTRITOS.- 12. POLÍTICA PÚBLICA.- 13. LEGISLACIÓN.- 14. GUATEMALA

### **Editor:**

Asociación de Investigación y Estudios Sociales © 2015

10a. Calle 7-48, Zona 9, Apdo. Postal 1005-A

PBX: 2201-6300; FAX: 2360-2259

[www.asies.org.gt](http://www.asies.org.gt), [asies@asies.org.gt](mailto:asies@asies.org.gt)

Ciudad de Guatemala, Guatemala, CA

### **Autor**

Hugo Novales Contreras

### **Equipo de investigación:**

José Carlos Sanabria

Javier Brolo

Gabriell Duarte

Karin Erbsen de Maldonado

### **Grupo Editorial**

Ana Lucía Blas

Lilliana López Pineda

Guisela Mayén

Ana María de Specher

### **Diseño de portada y diagramación**

Cesia Calderón

### **Impresión:**

Centro de Impresiones Gráficas -CIMGRA-

Impresión noviembre 2015

La elaboración, publicación y presentación del documento “*Análisis de la unidad partidaria en el Congreso de Guatemala. Prioridades legislativas, transfuguismo y pertenencia distrital*” se realizaron con la colaboración de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania (KAS) y una subvención del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá), bajo la Iniciativa Think Tank, [www.idrc.ca/thinktank](http://www.idrc.ca/thinktank). Las opiniones expresadas en esta publicación no necesariamente reflejan los puntos de vista de IDRC o su Consejo de Gobernadores, ni de la Iniciativa Think Tank.



ThinkTank  
Initiative

Iniciativa  
ThinkTank



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

# Índice

|                                                                         |            |
|-------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Siglas</b>                                                           | <b>v</b>   |
| <b>Introducción</b>                                                     | <b>vii</b> |
| <br>                                                                    |            |
| <b>1. Disciplina, cohesión y unidad</b>                                 | <b>1</b>   |
| 1.1 El marco institucional de Guatemala y la disciplina partidaria      | 2          |
| 1.2 Las características de los partidos sugieren unidad limitada        | 3          |
| 1.3 Ideología y comportamiento legislativo de los partidos en Guatemala | 4          |
| <br>                                                                    |            |
| <b>2. La unidad parlamentaria como indicador de prioridades</b>         | <b>7</b>   |
| 2.1 Análisis de redes sociales                                          | 10         |
| 2.2 Sobre la polarización                                               | 12         |
| 2.3 Limitaciones de la herramienta                                      | 12         |
| <br>                                                                    |            |
| <b>3. Las redes partidarias en el Congreso de Guatemala</b>             | <b>13</b>  |
| 3.1 Las prioridades de política pública de cada partido                 | 13         |
| Compromiso, Renovación y Orden (CREO)                                   | 17         |
| Encuentro por Guatemala (EG)                                            | 19         |
| Gran Alianza Nacional (GANAN)                                           | 22         |
| Libertad Democrática Renovada (LIDER)                                   | 24         |
| Partido Patriota (PP)                                                   | 26         |
| Partido Republicano Institucional (PRI)                                 | 29         |
| Partido TODOS                                                           | 30         |
| Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)                                   | 32         |
| 3.2 Polarización                                                        | 35         |
| 3.3 El efecto del transfuguismo                                         | 40         |
| 3.4 Diputados nacionales y diputados distritales                        | 46         |
| <br>                                                                    |            |
| <b>4. Conclusiones</b>                                                  | <b>55</b>  |
| 4.1 Prioridades legislativas                                            | 55         |

|           |                                                           |           |
|-----------|-----------------------------------------------------------|-----------|
| 4.2       | El efecto del transfuguismo                               | 56        |
| 4.3       | Los diputados del partido, los diputados de los distritos | 57        |
| 4.4       | Factores que explican la unidad                           | 57        |
| <b>5.</b> | <b>Anexo . Redes de cada bloque legislativo por tema</b>  | <b>59</b> |
|           | Compromiso, Renovación y Orden (CREO)                     | 59        |
|           | Encuentro por Guatemala (EG)                              | 64        |
|           | Gran Alianza Nacional (GANAN)                             | 69        |
|           | Libertad Democrática Renovada (LIDER)                     | 74        |
|           | Partido Patriota (PP)                                     | 79        |
|           | Partido Republicano Institucional (PRI)                   | 84        |
|           | Partido TODOS                                             | 87        |
|           | Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)                     | 92        |
|           | <b>Bibliografía</b>                                       | <b>97</b> |

# Siglas

|       |                                                 |
|-------|-------------------------------------------------|
| ASIES | Asociación de Investigación y Estudios Sociales |
| CREO  | Compromiso Renovación y Orden                   |
| EG    | Encuentro por Guatemala                         |
| FRG   | Frente Republicano Guatemalteco                 |
| GAN   | Gran Alianza Nacional                           |
| LEPP  | Ley electoral y de partidos políticos           |
| LIDER | Libertad Democrática Renovada                   |
| PELA  | Proyecto de Élite Partidarias Latinoamericanas  |
| PP    | Partido Patriota                                |
| PRI   | Partido Republicano Institucional               |
| UCN   | Unión del Cambio Nacional                       |
| UNE   | Unidad Nacional de la Esperanza                 |
| URNG  | Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca     |
| VIVA  | Visión con Valores                              |



# Introducción

El sistema de partidos políticos guatemalteco es sumamente volátil y fluido. Estas características se manifiestan en el comportamiento de los legisladores en el Congreso de la República, el cual está marcado por el transfuguismo. El comportamiento de los diputados puede parecer errático y autónomo de los partidos. Sin embargo, la agrupación de los diputados en bloques parlamentarios no deja de ser relevante para el análisis.

El presente estudio utiliza el análisis de redes sociales, con información de los registros de votación del Congreso de la República, para examinar el comportamiento de los diputados pertenecientes a los principales bloques que integran el Congreso de la República, específicamente en la legislatura 2012-2014. Particularmente, analiza el nivel de unidad con que votan en torno a temas específicos, para así determinar las prioridades de política pública que tiene cada uno de los bloques. También analiza las diferencias en la unidad en la votación entre los bloques de diputados en función de su integración original, derivada de las elecciones de 2011, y la integración de los bloques a noviembre de 2014, para determinar el efecto que el transfuguismo tiene sobre la unidad partidaria. Asimismo, evalúa las diferencias en la unidad de votación entre los diputados electos por lista nacional y los diputados electos por listado distrital.

El conocimiento de las prioridades de política pública de los bloques parlamentarios es útil para cualquier actor que intente incidir en el Congreso de la República. Además, contribuye a profundizar el conocimiento del sistema de partidos políticos. Complementado con otros estudios que analicen el contenido de la legislación, puede ser útil para identificar tendencias ideológicas en el sistema de partidos políticos. Finalmente, conocer y comprender los factores que asisten a la unidad en el comportamiento legislativo contribuye a orientar el diseño institucional hacia esta finalidad.



## 1. Disciplina, cohesión y unidad

Mainwaring y Scully (1995) proponen la fidelidad de las élites políticas a los partidos y el nivel de disciplina partidaria como indicadores de la solidez de las organizaciones partidistas, siendo este uno de los criterios que determinan el nivel de institucionalización de un sistema de partidos políticos (p. 79). El concepto de disciplina partidaria tiende a ser utilizado de manera análoga a los conceptos de unidad y cohesión (por ejemplo, en Ruiz y García, 2003). No obstante, este trabajo utilizará la operativización propuesta por Fortín (2010), según la cual la cohesión partidaria es la cercanía en las preferencias de política pública de los miembros de un partido o bancada partidaria, y la disciplina es la capacidad que tienen los partidos políticos de alentar o coaccionar a los diputados a votar según la directriz partidaria (Fortín, 2010: 151). Esta distinción entre los términos de unidad, cohesión y disciplina es aceptada también por Carey (2002: 11).

Distinguir empíricamente entre los fenómenos de cohesión y disciplina puede resultar problemático. La unidad suele observarse empíricamente, por ejemplo, mediante la encuesta a élites partidarias, o el análisis de los registros de votación en el legislativo. No obstante, determinar si la unidad es producto de la cohesión en las preferencias de los miembros del partido, o si responde a una directriz del partido —o su dirigencia— requiere inferencias que partan del conocimiento de variables adicionales del sistema de partidos. Como explicación de la disciplina partidaria, es común que se citen factores institucionales (Toro Maureira, 2007). García Martínez (2009) propone una serie de condicionantes institucionales, clasificadas en reglas electorales, reglas internas de los partidos, y reglas internas de la legislatura (p. 77).

La votación plurinominal es más favorable a la disciplina que la votación uninominal; de la misma manera, las listas cerradas favorecen la disciplina, mientras que las listas abiertas favorecen la indisciplina. Asimismo, el régimen de financiamiento partidario puede ser desfavorable a la disciplina partidaria cuanto más permite el financiamiento de origen externo a los partidos. Los sistemas electorales que permiten la reelección pueden favorecer la indisciplina en tanto incentivan que el legislador responda a los intereses de sus votantes y no a la línea del partido. Finalmente, la disciplina partidaria es más frecuente en sistemas en

donde no se permite la postulación de candidatos sin partido (García Martínez, 2009: 77).

Con respecto a las reglas internas de los partidos, existe menor disciplina en tanto mayor participación tienen los electores en la definición de los candidatos a cargos de elección popular; hay mayor disciplina cuando los dirigentes tienen más influencia en la postulación de candidatos (García Martínez, 2009: 77-78).

Finalmente, las normas en el legislativo también influyen en la disciplina partidaria. Cuando la asignación de comisiones o de recursos económicos depende de la dirigencia partidaria, se tiende a tener una mayor disciplina partidaria. Así también, la existencia de normas partidarias que regulan la actividad parlamentaria favorece la disciplina partidaria (García Martínez, 2009: 78).

Por otro lado, la cohesión puede ser producto de la ideología —el sistema de creencias comunes entre los miembros de un grupo que los hace reaccionar mancomunadamente a una variedad de temas específicos—, la geografía —que además del distrito electoral incluye intereses y herencias étnicas, religiosas o culturales, conexiones de los legisladores con grupos en común—, y la afinidad electoral —la necesidad de los agentes de mantener el éxito de sus propios partidos para asegurar el éxito político personal—. Asimismo, puede ser un efecto de la socialización y la solidaridad partidaria (Toro Maureira, 2007).

Ante la falta de información o la ausencia de instrumentos para determinar el origen de la unidad partidaria, la existencia o no de las condiciones descritas arriba permite inferir si la unidad partidaria observada empíricamente deviene de la disciplina del partido o la cohesión de sus miembros.

## **1.1 El marco institucional de Guatemala y la disciplina partidaria**

Algunos elementos del marco institucional de los partidos en Guatemala favorecen el ejercicio de la disciplina partidaria. La elección de diputados se realiza por medio de listas cerradas en distritos plurinominales (Ley Electoral y de Partidos Políticos, artículo 203). Un pequeño número de dirigentes partidarios ejercen control sobre la postulación de candidatos a cargos de elección popular (Brolo, 2015: 8-10, Lemus, 2013:8) y no se permite la postulación de candidatos independientes al legislativo. Sin embargo, tres factores facilitan la indisciplina partidaria: Primero, que se

permita a los legisladores formar bancadas sin partido (ASIES, 2010: 22). Segundo, que se permita la reelección. Tercero, que el régimen de financiamiento partidario permita la financiación externa, que además suele ser la norma en materia de financiamiento de campañas electorales (Novales, 2014: 8-9).

No obstante las condiciones institucionales, la política en Guatemala suele ser altamente personalista, y el sistema de partidos políticos tiene condiciones que podrían debilitar la capacidad de los partidos de disciplinar a sus miembros, así como los incentivos para que sus miembros actúen de manera cohesionada.

## **1.2 Las características de los partidos sugieren unidad limitada**

El sistema de partidos políticos guatemalteco se caracteriza por ser altamente volátil, caudillista y fragmentado, además de poco polarizado ideológicamente (INCEP, 2011: 16). Es altamente volátil, especialmente en las elecciones presidenciales, en las que más del sesenta por ciento del electorado cambia su opción política en cada elección. En el caso de los comicios legislativos y municipales, alrededor de veinte por ciento de los cargos se redistribuye en cada elección (Brolo, 2012: 46-51). A pesar de la abundancia de partidos que han sido inscritos desde el inicio del período democrático a mediados de los años 80, cada uno ha participado en un promedio de apenas 1.6 eventos electorales (Brolo, 2012: 43-45).

La fragmentación y la volatilidad del sistema de partidos guatemalteco están enmarcadas en una forma altamente personalista de hacer política. Las organizaciones que lo integran tienen un perfil institucional que rodea liderazgos personales y no plataformas ideológico-programáticas (Castillo, Donis y Mack, 2006: 24). Martínez Rosón (sf, 28) indica que la relación personal con dirigentes locales existentes es un factor tan importante para la incorporación de un dirigente nuevo a un partido político como los criterios ideológicos y programáticos. Ambos factores son superados por el más importante: el espacio de acción política individual que la organización brinda. Asimismo, la vinculación entre los líderes políticos y partidos a los que pertenecen es muy débil frente a otras relaciones, y la mayoría de diputados guatemaltecos afirma privilegiar las necesidades de su distrito frente a la línea del partido cuando estas entran en conflicto (Martínez Rosón, sf: 29, 31). Las crisis internas de poder entre liderazgos personales suelen explicar la extinción y desaparición de partidos, así como el surgimiento de nueva organizaciones (Castillo, Donis y Mack, 2006: 24-28).

El carácter personalista de los partidos se complementa con un grado importante de verticalidad. Los partidos políticos guatemaltecos son centralizados, exclusivos y poco institucionalizados. Su centralización radica en el predominio que tiene el comité ejecutivo nacional (CEN) por sobre los comités departamentales y municipales en aspectos como la creación del partido, la inscripción de filiales locales y la postulación de candidatos a cargos de elección popular. Así también, los CEN tienden a crear estructuras paralelas al sistema formal de asambleas municipales, departamentales y nacionales establecido en la LEPP (Lemus, 2013: 5-9). El que los secretarios municipales y departamentales controlen la organización en sus respectivas circunscripciones, y que usualmente sean quienes encabezan los listados a cargos de elección popular, da a los partidos un carácter exclusivo (pp. 11-13).

### **1.3 Ideología y comportamiento legislativo de los partidos en Guatemala**

Dadas las características descritas arriba, es común que se señale a los partidos políticos guatemaltecos por su debilidad ideológica. Por ejemplo, INCEP (2011) señala la poca polarización ideológica como una característica distintiva del sistema de partidos guatemalteco (INCEP, 2011, p. 16). No obstante, la ideología de los partidos políticos guatemaltecos es un tema poco estudiado a la fecha, apareciendo únicamente como una mención marginal en estudios dedicados a otros temas, usualmente señalando su poca relevancia para dichas organizaciones.

En Guatemala la ideología partidaria ha sido analizada desde distintas perspectivas, sin que se obtengan conclusiones definitivas al respecto. Un aporte importante lo hace Martínez Rosón (s.f.), quien analiza la autoubicación ideológica de las élites partidarias guatemaltecas, usando como fuente los datos del Proyecto de Élite Partidarias Latinoamericanas (PELA), de la Universidad de Salamanca. Los datos de PELA se circunscriben a la autoubicación ideológica de los diputados y líderes partidarios, incluyendo a candidatos presidenciales. Dicha información permite algunas observaciones, como que los partidos de derecha han experimentado un corrimiento hacia el centro desde 1986, o que los partidos de izquierda —UNE y URNG— han mantenido mayor consistencia en su posicionamiento ideológico (Martínez Rosón, s.f.: 24-26). La limitación de esta medición es la autoidentificación ideológica que no necesariamente se corresponde con las decisiones de política pública tomadas por los funcionarios pertenecientes a cada partido, por ejemplo, la manera de votar en el Congreso. De cualquier manera, también se indica que

“frente a aspectos como la ideología o el programa del partido, el elemento que más atrae a los diputados es el espacio de acción pública y política que brinda el partido político” (Martínez Rosón, s.f.: 28).

El estudio de Ortiz Loaiza (2006) se aproxima a la ideología partidaria basada en la observación de los estatutos partidarios, califica a los partidos políticos como catch-all-parties, y afirma que “muy pocas personas dentro de los partidos conocen los postulados ideológicos y los estatutos”(Ortiz, 2006: 18). Las conclusiones de Ortiz coinciden con las de Martínez Rosón al afirmar que quienes participan en los partidos políticos lo hacen por “intereses muy puntuales y particulares que nada tienen qué ver con la ideología de un partido”, que en la mayoría de casos es desconocida para sus afiliados (Ortiz, 2006: 20).

El trabajo más reciente que aborda el problema de la ideología partidaria en el Congreso de la República es el de Sáenz de Tejada (2015), que plantea que el clivaje que determina el conflicto político en Guatemala no es el de izquierda y derecha. Afirma que la división relevante en el caso guatemalteco se desarrolla a lo largo de un eje en cuyos extremos se encuentran la defensa del *statu quo* y “el rechazo a las élites tradicionales”, expresado en el rechazo a la élite “blanca, urbana y rica” (Sáenz de Tejada, 2015: 225). La posición en este eje no necesariamente se corresponde con la ubicación en el continuo izquierda-derecha. Los criterios para tal ubicación no quedan claros en el texto.

Destaca la ausencia de un análisis del comportamiento de los diputados en el legislativo. Sobre este último, los abordajes no han considerado específicamente la variable ideológica. El trabajo de Herrarte (2012a, 2012b, 2012c y 2012d) constituye un aporte significativo para comprender la influencia de actores externos en el Congreso de la República, la influencia de las legisladoras mujeres, y el comportamiento de los legisladores indígenas. No obstante, no aborda el contenido de la legislación y no permite aproximarse a la ideología de los partidos y los legisladores. Por otro lado, el artículo de Fortín (2010) analiza el transfuguismo parlamentario en Guatemala desde la perspectiva de la elección racional. Aunque su análisis no aborda directamente la ideología de los legisladores y los partidos, el marco teórico ofrece dos conceptos (con sus definiciones) que serán útiles para esta investigación.

Fortín conceptualiza la ideología como “recursos ideológicos”, en función de la cercanía o lejanía de las predilecciones del legislador frente a las preferencias del

partido. Cuando ambas se acercan, el diputado logra disfrutar de bienes colectivos. En cambio, el diputado incurre en costos de asociación cuando más se alejen sus posiciones individuales ideales de las del partido, teniendo que comprometer sus principios para disfrutar de los beneficios colectivos (Fortín, 2010: 147). Los partidos guatemaltecos tienen una alta dispersión (o baja cohesión), y la disciplina (entendida como la proporción de diputados que votan según la directriz partidaria) es alta (Fortín, 2010: 152). Basado en esta distinción, este estudio supone que las similitudes en la votación de los legisladores guatemaltecos pueden explicarse más a partir de la disciplina partidaria y menos a partir de la cohesión “espontánea”.

El análisis más reciente del comportamiento legislativo en Guatemala lo provee Brolo (2015b), mediante la exploración de las votaciones en el Congreso, utilizando la herramienta WNOMINATE. Las votaciones de los congresistas de la legislatura 2012-2016 fueron graficadas en un espacio bidimensional de dimensiones abstractas, suponiendo que cada diputado vota a favor o en contra en cada tema, acercándose lo más posible a su posición ideológica ideal. Sin profundizar en el contenido programático de las votaciones analizadas, se concluye que la primera dimensión que permite predecir la votación de las bancadas de diputados es el eje oficialismo-oposición (Brolo, 2015: 26-27)<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> La base de datos presentada en Brolo (2015) fue utilizada también para el presente estudio.

## 2. La unidad parlamentaria como indicador de prioridades

Todo lo anterior plantea la necesidad de profundizar en el análisis del comportamiento legislativo en Guatemala, a manera de lograr una mayor comprensión de los fenómenos que intervienen en la unidad partidaria, y que podrían contribuir a la institucionalización de los partidos políticos. Dadas las condiciones institucionales y las características de los partidos políticos guatemaltecos surge la expectativa de que la unidad partidaria que pueda existir en Guatemala sea producto de la disciplina, y no de la cohesión. No obstante, se asume que la cohesión no es un componente totalmente ausente de la unidad partidaria. Es decir, se supone que la disciplina es un factor determinante de la unidad partidaria en Guatemala, pero que la cohesión también juega un rol en esta.

Este estudio se centrará en las prioridades de política pública de los bloques parlamentarios en el Congreso de la República. Se parte del supuesto de que cada partido representado en el Congreso tiene grados distintos de unidad y dispersión que pueden evidenciarse en los patrones de las votaciones de sus legisladores, que dichos patrones evidencian prioridades, y que estas prioridades pueden estar definidas por las preferencias de los legisladores –pueden ser producto de la cohesión–, o las de los dirigentes –pueden ser producto de la disciplina—. El objetivo de estudio es identificar las prioridades de política pública de los principales partidos políticos representados en el Congreso de la República.

La pregunta principal de investigación es entonces ¿Cuáles son los temas de política pública prioritarios para cada uno de los principales partidos representados en el Congreso de la República? De esta, se derivan dos preguntas instrumentales: ¿Qué grado de dispersión o unidad tienen los legisladores de cada bloque parlamentario? ¿En qué temas tienen mayor unidad? ¿En qué temas tienen mayor dispersión?

Durante el transcurso de la investigación, la exploración de los resultados dio pie a preguntas adicionales. ¿Qué efecto tiene el transfuguismo en la unidad de los bloques parlamentarios? ¿Los diputados electos por lista nacional votan más en línea con el partido que los diputados electos por listados distritales? ¿Existen otros factores que expliquen el comportamiento de los legisladores?

Para responder a las preguntas planteadas, se analizaron las votaciones de la legislatura 2012-2016 del Congreso de la República de Guatemala. Se seleccionaron aquellas votaciones que constituyeron decisiones de política pública; esto es, se omitieron aquellas votaciones relacionadas con el nombramiento de autoridades, el control político del Ejecutivo, las declaratorias honoríficas, o la designación de cargos en el Legislativo, entre otras. Al seleccionar únicamente las votaciones relacionadas con legislación, se busca conocer con más precisión las prioridades de política pública de los partidos y sus élites, evitando sesgos que distorsionen los resultados. Se consideraron todas las votaciones relacionadas con legislación realizadas entre los meses de enero de 2012 y noviembre de 2014.

Se analizaron únicamente aquellos bloques parlamentarios que en cada conjunto de votaciones registran al menos dos diputados votando simultáneamente. Los partidos incluidos fueron Compromiso, Renovación y Orden (CREO), Encuentro por Guatemala (EG), Gran Alianza Nacional (GAN), Libertad Democrática Renovada (LIDER), Partido Patriota (PP), Partido Republicano Institucional (PRI), partido TODOS y Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)<sup>2</sup>.

Los registros de votación fueron obtenidos de la base de datos *Votaciones nominales por Diputado durante la 7ma legislatura de Guatemala* (Brolo, 2014)<sup>3</sup>. Dicha base de datos permite conocer si los diputados votaron a favor, en contra o si se ausentaron de un determinado evento.

Se identificó la herramienta propuesta por Laver et. al. (2011) para el análisis de documentos programáticos, como un recurso útil para analizar las posiciones de política pública de los tomadores de decisión. La clasificación propuesta se resume en el siguiente esquema:

- Economía
  - Rol del Estado
  - Presupuesto

---

<sup>2</sup> No se analizó a los partidos Unión del Centro Nacional (UCN), Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), Visión con Valores (VIVA) y Unionista (PU), debido a que estos tienen menos de dos diputados en la mayor parte de las votaciones analizadas, lo cual impide determinar la construcción colectiva de la posición del partido. Por otro lado, los partidos Winaq y Partido de Avanzada Nacional (PAN) tuvieron un máximo de un diputado durante la legislatura, lo cual de igual manera impide el análisis que se realizó a los demás partidos.

<sup>3</sup> Dicha base de datos fue compilada en 2014 por el Departamento de Investigaciones Sociopolíticas de ASIES con el objetivo de disminuir las limitaciones derivadas del alto costo de recabar y preparar información para analizar el comportamiento legislativo y proponer mejoras a su desempeño. Los datos fueron obtenidos mediante el paquete de análisis estadístico R, el cual se utilizó para sistematizar la información disponible en la página web del Congreso de la República (Brolo, 2015).

- Gasto
- Impuestos
- Propiedad de empresas estatales
- Regulación
- Acción directa
- Crecimiento vs. Protección ambiental
- Sistema político
  - Reformas constitucionales
  - Centralización-descentralización
  - Burocracia
  - Democracia
- Sociedad
  - Valores
  - Intereses sectoriales
- Relaciones exteriores
  - Acuerdos bilaterales
  - Acuerdos multilaterales
  - Seguridad
  - Cooperación exterior

(Adaptado de Laver et. Al (2011), p. 18-47).

Para fines de este estudio, dichas categorías fueron adaptadas en función de los temas abordados por la legislatura 2012-2015. Las categorías de votación identificadas para esta legislatura fueron las siguientes.

- Impuestos: Legislación relacionada con la recaudación de impuestos.
- Regulación: Legislación relacionada con la regulación de cualquier actividad económica.
- Asignación presupuestaria: Asignación de presupuesto a programas, proyectos, dependencias estatales, etc.
- Déficit (aprobación de deuda): Aprobación parlamentaria para que el Estado contraiga deuda con entidades financieras internacionales o países extranjeros.
- Seguridad: Legislación relacionada con seguridad, justicia y temas vinculados.
- Medio ambiente: Legislación relacionada con la protección del medio ambiente, incluyendo leyes relacionadas con la mitigación de los efectos del cambio climático, declaratorias de áreas protegidas, entre otros.
- Reformas al sistema político: Legislación relacionada con transparencia y

rendición de cuentas, burocracia y servicio civil, reformas al régimen político, entre otros.

- Sectorial: Legislación que atiende necesidades de sectores específicos, tales como la protección o subsidio de determinada actividad agrícola, o la creación de institucionalidad corporativa. La creación del Consejo Económico y Social y la iniciativa 4084 (Ley del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral) son ejemplos de esta.

Se tomaron en cuenta un total de 764 eventos de votación, incluyendo 51 sobre impuestos, 86 sobre déficit, 158 sobre regulación económica, 151 sobre asignación presupuestaria, 67 sobre medio ambiente, 17 sobre intereses sectoriales, 162 sobre seguridad y 72 sobre reformas al sistema político.

## 2.1 Análisis de redes sociales

Este estudio requirió analizar dos objetos de estudio de manera simultánea: los diputados individualmente considerados, y los diputados agrupados en bloques parlamentarios que representan partidos políticos. La herramienta de análisis de redes sociales permite observar de forma simultánea las posiciones individuales de los tomadores de decisión y la manera en que estas construyen la posición colectiva del partido. Se utilizó el programa *Pajek*, que permite el análisis y visualización de redes grandes. Dicho programa contiene algoritmos que facilitan visualizar interacciones entre actores de un sistema determinado, previo ingreso de información cuantitativa sobre las mismas.

Para cada una de las categorías de legislación descritas arriba se construyó una matriz de adyacencia para identificar la similitud entre los diputados de la legislatura en ese tema en particular. Se contó el número de veces en que cada diputado coincidió en una votación –votando a favor, en contra o ausentándose— con cada uno de sus pares<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> El autor agradece a Javier Brolo, investigador del DISOP, su apoyo en el diseño y construcción de las matrices utilizadas.

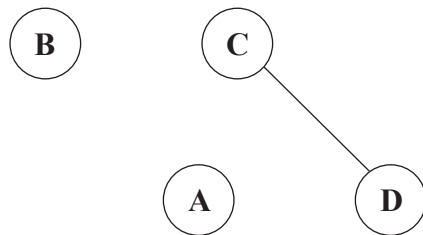
|            | Diputado A | Diputado B | Diputado C | Diputado D |
|------------|------------|------------|------------|------------|
| Diputado A | 49         |            |            |            |
| Diputado B | 32         | 49         |            |            |
| Diputado C | 24         | 27         | 49         |            |
| Diputado D | 22         | 23         | 35         | 49         |

Mediana = 33.5

En aquellos casos en que el número de coincidencias entre un par determinado de diputados superó la mediana de las coincidencias del total de diputados, se consideró que la pareja analizada era similar. Aquellas parejas cuyo número de coincidencias no superó la mediana de las coincidencias del total de diputados no se contaron como similares.

|            | Diputado A | Diputado B | Diputado C | Diputado D |
|------------|------------|------------|------------|------------|
| Diputado A | NA         |            |            |            |
| Diputado B | 0          | NA         |            |            |
| Diputado C | 0          | 0          | NA         |            |
| Diputado D | 0          | 0          | 1          | NA         |

Se ingresó la matriz de adyacencia al programa *Pajek* y se elaboró el diagrama de red social. Cada diputado se corresponde con un vértice; cada pareja similar está unida por una línea. La red no es dirigida.



La exploración de las redes permitió formular y responder una serie de preguntas acerca del comportamiento de los legisladores, utilizando como base la medida de la densidad de la red, definida por la relación entre el número de vínculos existentes y el número de vínculos posibles, dada por la siguiente fórmula, donde  $d$  es la densidad,  $l$  el número de vínculos y  $v$  el número de vértices (Sanz Menéndez, 2003: 26).

$$d = \frac{2l}{v(v-1)}$$

De las redes resultantes se extrajeron subredes que permitieron comparar las densidades de distintos grupos de legisladores. A mayor densidad en cada subred, mayor unidad partidaria (explicada a partir de cohesión o de disciplina) dentro del grupo de diputados que representa.

## 2.2 Sobre la polarización

El análisis de redes sociales también ayuda a establecer relaciones entre distintos grupos de actores, considerados colectivamente. En este estudio, la mayoría de gráficas utiliza el algoritmo Kamada-Kawai, disponible en *Pajek*. Dicho algoritmo aumenta la distancia entre los vértices no conectados y minimiza la distancia entre aquellos que están conectados (Kobourov, 2013: 383). Esto permite identificar distancia o cercanía (entendidas como diferencia o similitud, respectivamente) en los patrones de votación de los distintos bloques parlamentarios. Cuando en un determinado bloque parlamentario los diputados votan de manera similar, los vértices que representan a cada diputado en la gráfica se ubican a menor distancia entre sí. De igual forma, cuando dos bloques parlamentarios se comportan de manera similar, estarán ubicados a menor distancia en la gráfica. Esta consideración es particularmente importante al analizar las gráficas presentadas en el apartado 5.2.

## 2.3 Limitaciones de la herramienta

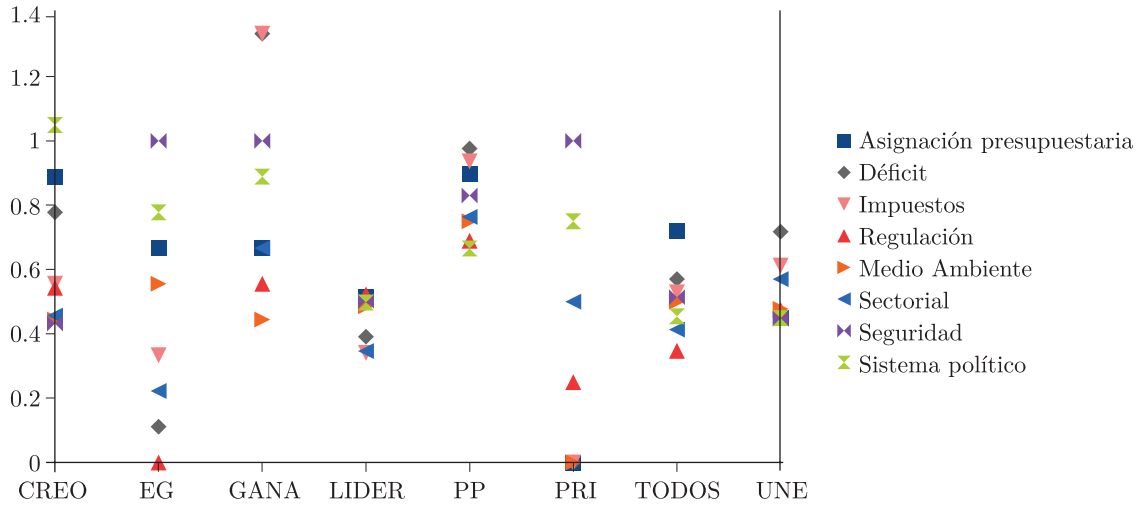
Mediante el análisis de redes sociales se puede conocer el grado de similitud en las votaciones entre dos o más diputados, para agruparlos en función de su similitud y determinar qué tan similares son los diputados de cierto grupo en comparación con los de otro. En este caso, se buscó conocer en qué categorías los bloques parlamentarios votan con más unidad, suponiendo que estas son consideradas prioritarias por el bloque, la dirigencia partidaria o los diputados individualmente considerados. La herramienta no permite por sí misma conocer el contenido de la legislación, ni si los diputados votaron a favor, en contra o si se ausentaron de la votación de determinada ley. No obstante, el análisis realizado es un punto de partida para orientar con mayor precisión futuros análisis cualitativos que sí consideren las posiciones en la votación y los contenidos de la legislación.

### 3. Las redes partidarias en el Congreso de Guatemala

#### 3.1 Las prioridades de política pública de cada partido

Para responder a cuáles son las prioridades de política pública de cada uno de los principales partidos políticos representados en el Congreso de la República, para cada conjunto de votaciones se construyó una red en *Pajek* siguiendo la metodología descrita en el apartado anterior. De cada una de estas redes se extrajo una subred para cada bancada integrada por dos o más diputados a la fecha de la última votación (noviembre de 2014). Se registró la densidad de cada una de estas, para luego comparar la densidad de las distintas subredes correspondientes a cada partido. Esto permitió identificar el nivel de unidad con la cual cada bloque parlamentario vota en cada una de las categorías definidas arriba. Cuando el valor de la densidad es más alto, indica que existen más vínculos entre los vértices de la red (correspondientes a cada diputado). La existencia de un vínculo entre dos diputados implica que su similitud es superior al promedio. De esto se deduce que a mayor densidad en una red, mayor similitud en la votación entre el conjunto de diputados. Se supone que en las votaciones en las que hay más unidad puede haber un nivel de cohesión partidaria mayor, o una implementación más decidida de la disciplina partidaria. Por lo tanto, una mayor similitud se explica a partir del nivel de prioridad que cada partido le asigna a determinada categoría de votación. El orden de las prioridades se ilustra en el cuadro 3.2.

El gráfico A y los cuadros 3.1, 3.2 y 3.3 resumen los resultados. Como puede observarse, los partidos EG y PRI tienen como categoría prioritaria la seguridad, pues en esta sus bloques parlamentarios votan con mayor unidad. Las categorías fiscales (asignación presupuestaria, impuestos y déficit) son prioridad para PP, GANA, UNE y TODOS, siendo de estos PP el que muestra mayor unidad partidaria en torno a dichos temas, lo cual puede explicarse a partir de su posición como partido de gobierno. Fuera de las categorías fiscales, para PP la categoría prioritaria es la seguridad. El partido CREO destaca por su alta unidad partidaria y su priorización de las votaciones relacionadas con reformas al sistema político, mientras que el partido LIDER resalta por su baja unidad partidaria, que puede explicarse a partir del hecho de que su bancada está, en su mayoría, integrada por legisladores electos por otros partidos.



**Gráfico 3.1:** *Densidad de redes por categoría de votación*

**Cuadro 3.1**

*Densidad de redes por categoría de votación*

|       | Asignación<br>presupuestaria | Déficit    | Impuestos  | Regulación | Medio<br>Ambiente | Sectorial  | Seguridad  | Sistema<br>político |
|-------|------------------------------|------------|------------|------------|-------------------|------------|------------|---------------------|
| CREO  | 0.88888889                   | 0.77777778 | 0.55555556 | 0.54320988 | 0.44444444        | 0.45679012 | 0.43209877 | 1.04938272          |
| EG    | 0.66666667                   | 0.11111111 | 0.33333333 | 0          | 0.55555556        | 0.22222222 | 1          | 0.77777778          |
| GANA  | 0.66666667                   | 1.33333333 | 1.33333333 | 0.55555556 | 0.44444444        | 0.66666667 | 1          | 0.88888889          |
| LIDER | 0.51518647                   | 0.39100346 | 0.34060651 | 0.5249135  | 0.48558247        | 0.34640523 | 0.50295858 | 0.49741124          |
| PP    | 0.89561925                   | 0.97620335 | 0.93618172 | 0.68938272 | 0.75013521        | 0.76345679 | 0.83012346 | 0.66528929          |
| PRI   | 0                            | 0          | 0          | 0.25       | 0                 | 0.5        | 1          | 0.75                |
| TODOS | 0.72                         | 0.57024793 | 0.52892562 | 0.34710744 | 0.5               | 0.41322314 | 0.51388889 | 0.45454545          |
| UNE   | 0.45                         | 0.7175     | 0.6122449  | 0.4739229  | 0.4775            | 0.57       | 0.44671202 | 0.44837959          |

**Cuadro 3.2**  
*Prioridades por partido político*

| Prioridad | CREO                      | EG                        | GANA                      | LIDER                     | PP                        | PRI                       | TODOS                     | UNE                       |
|-----------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| 1         | Sistema político          | Seguridad                 | Impuestos                 | Regulación                | Déficit                   | Seguridad                 | Asignación presupuestaria | Déficit                   |
| 2         | Asignación presupuestaria | Sistema político          | Déficit                   | Asignación presupuestaria | Impuestos                 | Sistema político          | Déficit                   | Impuestos                 |
| 3         | Déficit                   | Asignación presupuestaria | Seguridad                 | Seguridad                 | Asignación presupuestaria | Sectorial                 | Impuestos                 | Sectorial                 |
| 4         | Impuestos                 | Medio Ambiente            | Sistema político          | Sistema político          | Seguridad                 | Regulación                | Seguridad                 | Medio Ambiente            |
| 5         | Regulación                | Impuestos                 | Asignación presupuestaria | Medio Ambiente            | Sectorial                 | Déficit                   | Medio Ambiente            | Regulación                |
| 6         | Sectorial                 | Sectorial                 | Sectorial                 | Déficit                   | Medio Ambiente            | Impuestos                 | Sistema político          | Asignación presupuestaria |
| 7         | Medio Ambiente            | Déficit                   | Regulación                | Sectorial                 | Regulación                | Asignación presupuestaria | Sectorial                 | Sistema político          |
| 8         | Seguridad                 | Regulación                | Medio Ambiente            | Impuestos                 | Sistema político          | Medio Ambiente            | Regulación                | Seguridad                 |

Resulta evidente que los partidos políticos tienen prioridades diversas. No obstante, destaca la preferencia por los temas presupuestarios, en tanto las categorías correspondientes a dichos temas aparecen entre las tres primeras prioridades para la mayoría de partidos políticos. Las votaciones relacionadas con asignación presupuestaria resultaron en mayor cohesión de los partidos CREO, EG, LIDER, PP, y TODOS. Las pertenecientes a la categoría de déficit cohesionaron a UNE, TODOS, PP, GANA, y CREO. Finalmente, aquellas votaciones relacionadas con impuestos fueron prioridad para LIDER, UNE y PP.

**Cuadro 3.3***Partidos ordenados por prioridad otorgada a cada categoría*

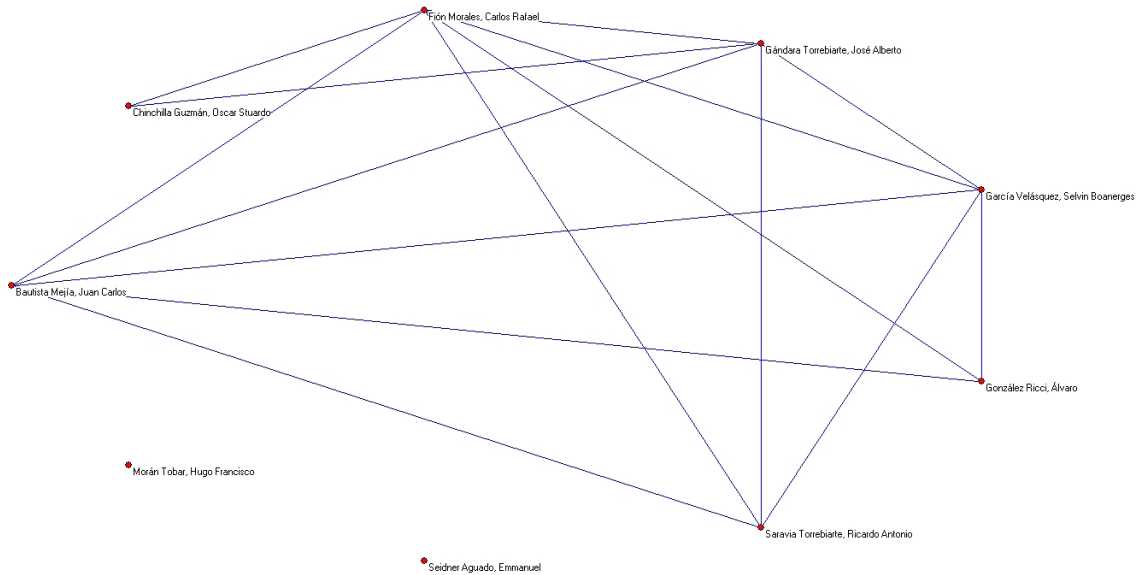
| Asignación<br>presupuestaria | Déficit | Impuestos | Regulación | Medio<br>ambiente | Sectorial | Seguridad | Sistema<br>político |
|------------------------------|---------|-----------|------------|-------------------|-----------|-----------|---------------------|
| PP                           | GANA    | GANA      | PP         | PP                | PP        | EG        | CREO                |
| CREO                         | PP      | PP        | GANA       | EG                | GANA      | GANA      | GANA                |
| EG                           | UNE     | CREO      | LIDER      | LIDER             | PRI       | PP        | PRI                 |
| GANA                         | TODOS   | TODOS     | UNE        | UNE               | CREO      | TODOS     | PP                  |
| LIDER                        | LIDER   | LIDER     | TODOS      | CREO              | TODOS     | LIDER     | LIDER               |
| UNE                          | EG      | EG        | PRI        | GANA              | LIDER     | UNE       | TODOS               |
| PRI                          | PRI     | PRI       | EG         | PRI               | EG        | CREO      | UNE                 |

Los partidos que votan con más unidad en leyes relacionadas con asignación presupuestaria son PP, CREO y EG. Los que lo hacen en legislación sobre impuestos son GANA, PP y CREO. En cuanto a regulación económica, PP, GANA y LIDER son los que votan con más unidad. En las votaciones de legislación relacionada con el medio ambiente se observa más unidad en PP, EG y LIDER. Aquellas asociadas a intereses sectoriales motivan la unidad de PP, GANA y PRI. Los partidos EG, GANA y PP son los que votan con más unidad en legislación relacionada con seguridad. Finalmente, las votaciones relacionadas con el sistema político atraen el voto unitario de los partidos CREO, GANA y PRI.

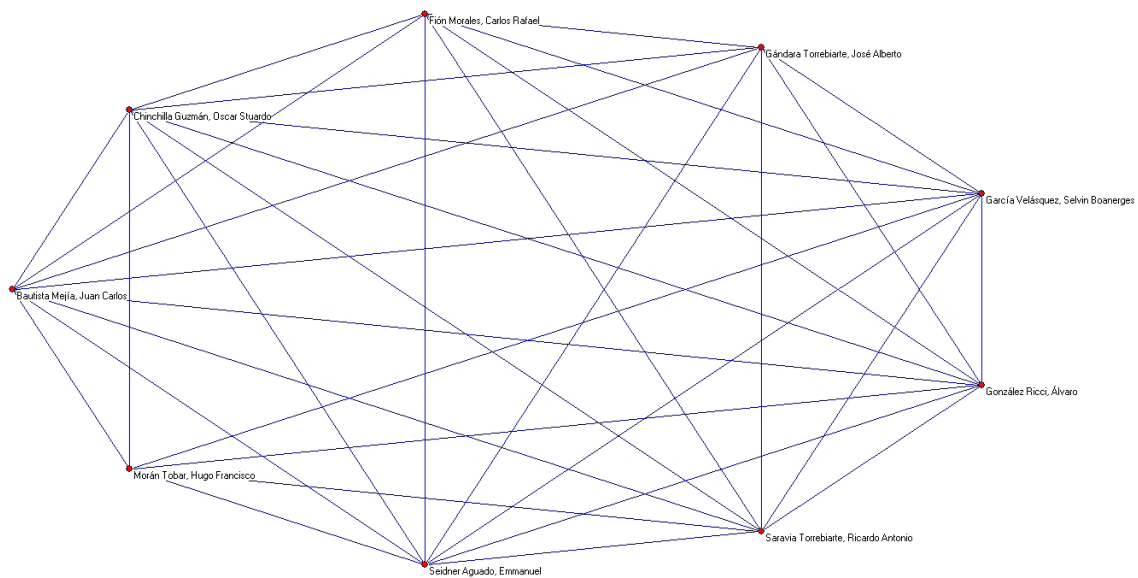
A continuación se muestra cada una de las subredes partidarias extraídas en cada una de las categorías de votación, acompañadas de sus respectivas densidades y un gráfico radial que resumen y hacen posible comparar las densidades, entendidas como indicadores de la unidad partidaria en cada caso.

### *Compromiso, Renovación y Orden (CREO)*

Como puede observarse en el gráfico radial, el bloque parlamentario de CREO vota de manera más cohesionada en la categoría de sistema político, indicando que esta es prioritaria para dicho partido. Además, las categorías relacionadas con el déficit y la seguridad también aparecen como prioritarias.



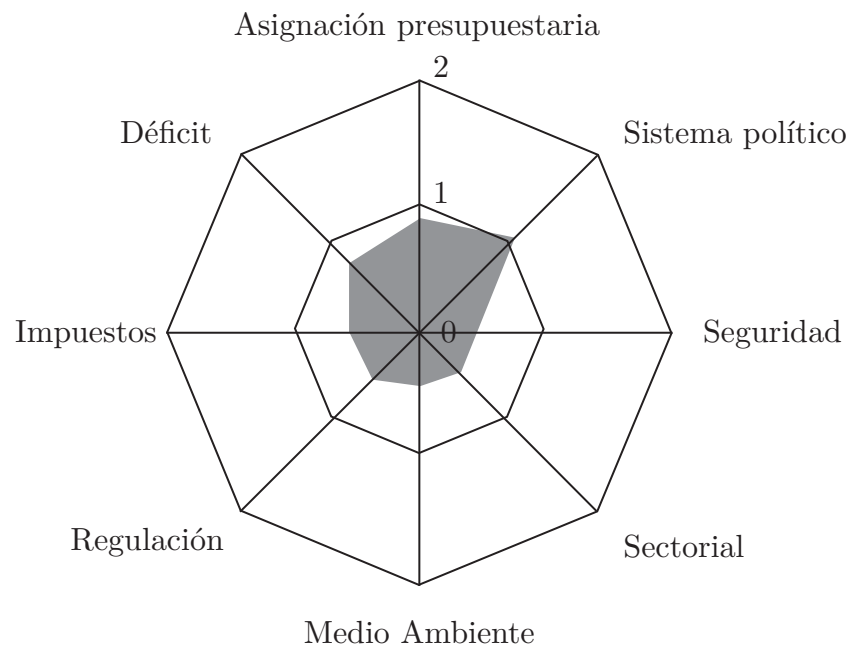
**Figura 3.1 - CREO - Seguridad**



**Figura 3.2 - CREO - Sistema político**

**Cuadro 3.1**  
*CREO: Resumen de densidades*

| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit    | Impuestos  | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial  | Seguridad  | Sistema político |
|-----------|---------------------------|------------|------------|------------|----------------|------------|------------|------------------|
| Densidad  | 0.88888889                | 0.77777778 | 0.55555556 | 0.54320988 | 0.44444444     | 0.45679012 | 0.43209877 | 1.04938272       |



**Gráfico 3.1** – *CREO: Prioridades de política pública según unidad partidaria en registros de votación*

### *Encuentro por Guatemala (EG)*

El bloque parlamentario Encuentro por Guatemala tiene como prioridades las categorías de seguridad y sistema político; sus diputados votan con menos unidad en las otras categorías económicas, déficit y regulación. La diferencia entre los cuatro ámbitos queda ilustrada en el Cuadro 3.3 y la gráfica 3.2. Se espera que en una bancada pequeña la unidad sea más fácil de lograr, ya sea por la vía de la disciplina o la cohesión y que dado que la conformación de la misma no ha cambiado –ningún diputado dejó el partido y el bloque no recibió a ningún legislador proveniente de otros partidos durante este período—, la cohesión sea alta. No obstante, las categorías vinculadas a temas económicos –déficit, impuestos y regulación—, así como la votación en torno a intereses sectoriales, contribuyen a disminuir el promedio de unidad partidaria para el bloque.

• Lira Montenegro, Héctor Leonel

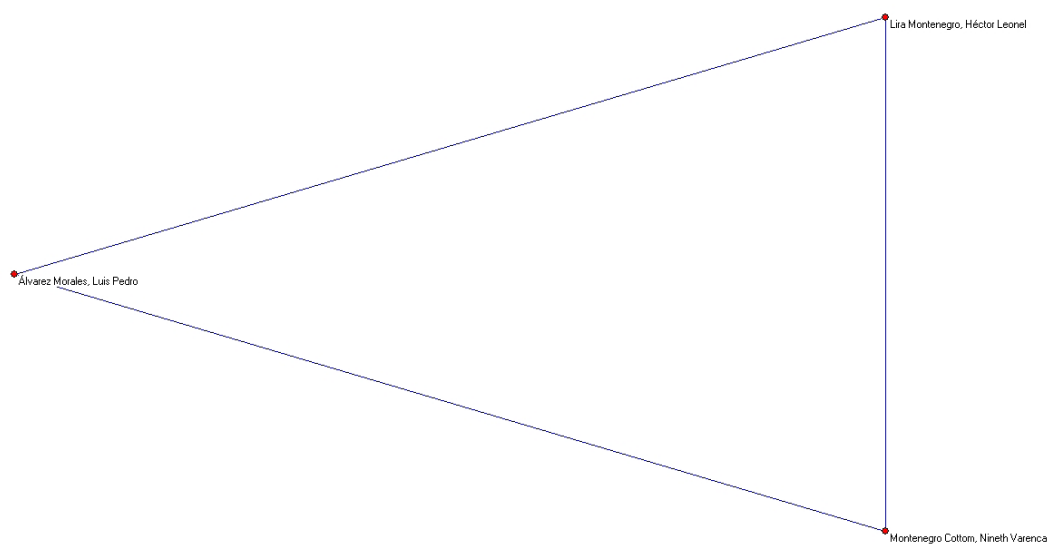
• Álvarez Morales, Luis Pedro

• Montenegro Cotton, Nineth Varela

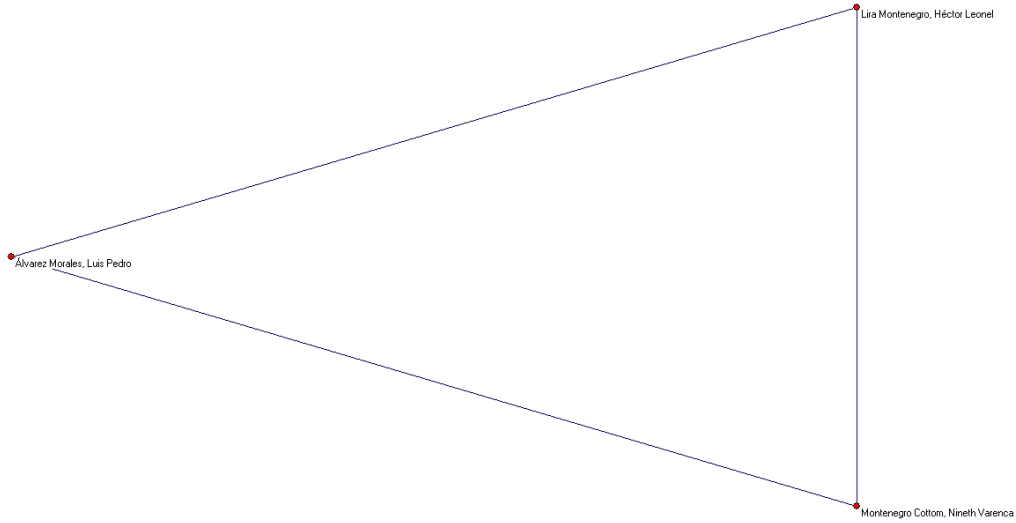
**Figura 3.3 - EG - Déficit**



**Figura 3.4.** - *EG - Regulación*



**Figura 3.5** - *EG - Seguridad*



**Figura 3.6** - *EG - Sistema político*

**Cuadro 3.2**

*EG: Resumen de densidades*

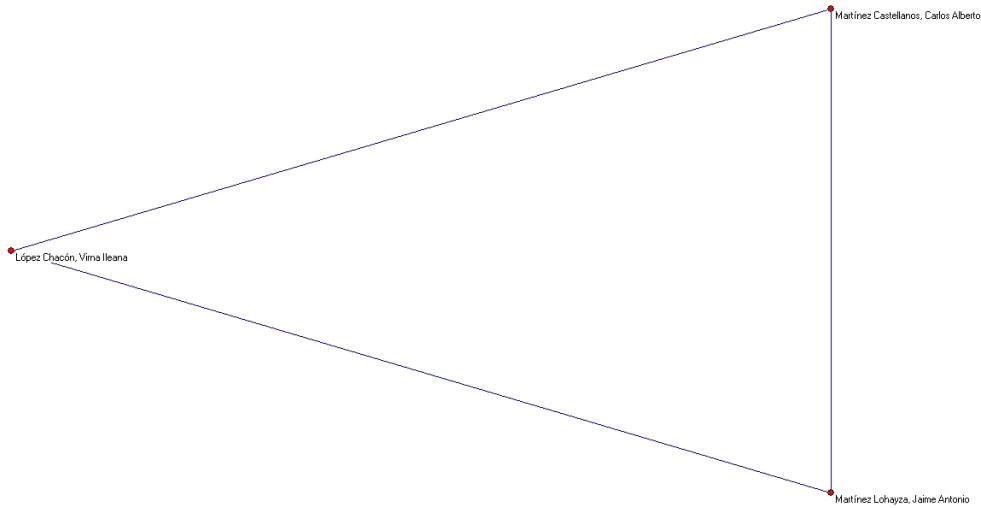
| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit    | Impuestos  | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial  | Seguridad | Sistema político |
|-----------|---------------------------|------------|------------|------------|----------------|------------|-----------|------------------|
| Densidad  | 0.66666667                | 0.11111111 | 0.33333333 | 0          | 0.55555556     | 0.22222222 | 1         | 0.77777778       |



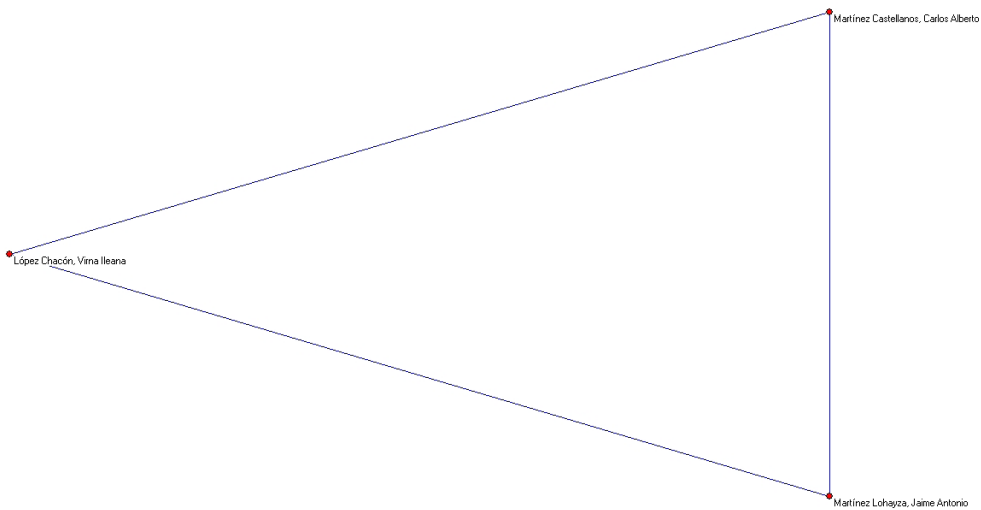
**Gráfico 3.2** - *EG: Prioridades de política pública según unidad partidaria en registros de votación*

### *Gran Alianza Nacional (GANa)*

El bloque parlamentario del partido GANA tiene mayor unidad en las categorías de déficit e impuestos, ambos con densidad de 1.3, siendo esto un consenso mayor al que cualquier otra bancada tenga sobre cualquier otra categoría. Esta unidad se ve favorecida por el número pequeño de diputados con que la bancada cuenta, lo cual hace más fácil la consecución de acuerdos.



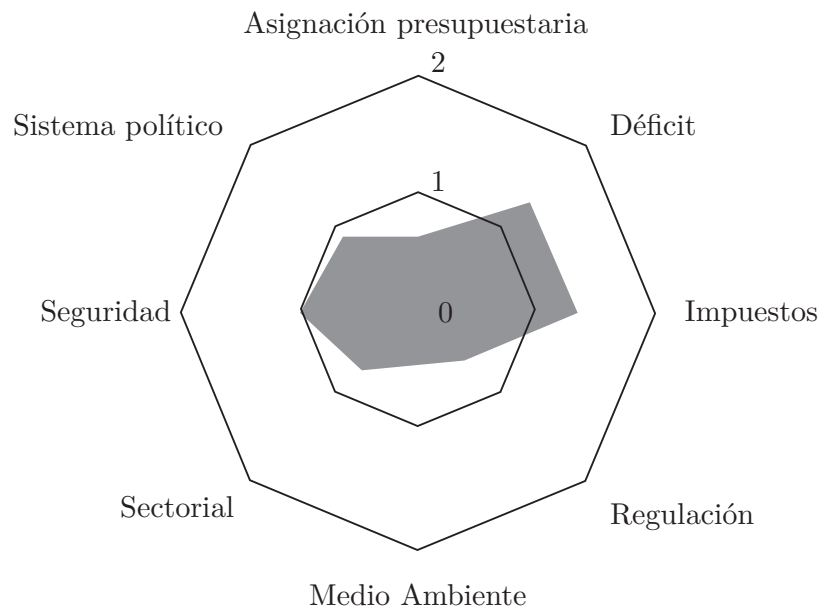
**Figura 3.7 - GANA - Déficit**



**Figura 3.8 - GANA - Impuestos**

**Cuadro 3.3**  
*GANA: Resumen de densidades*

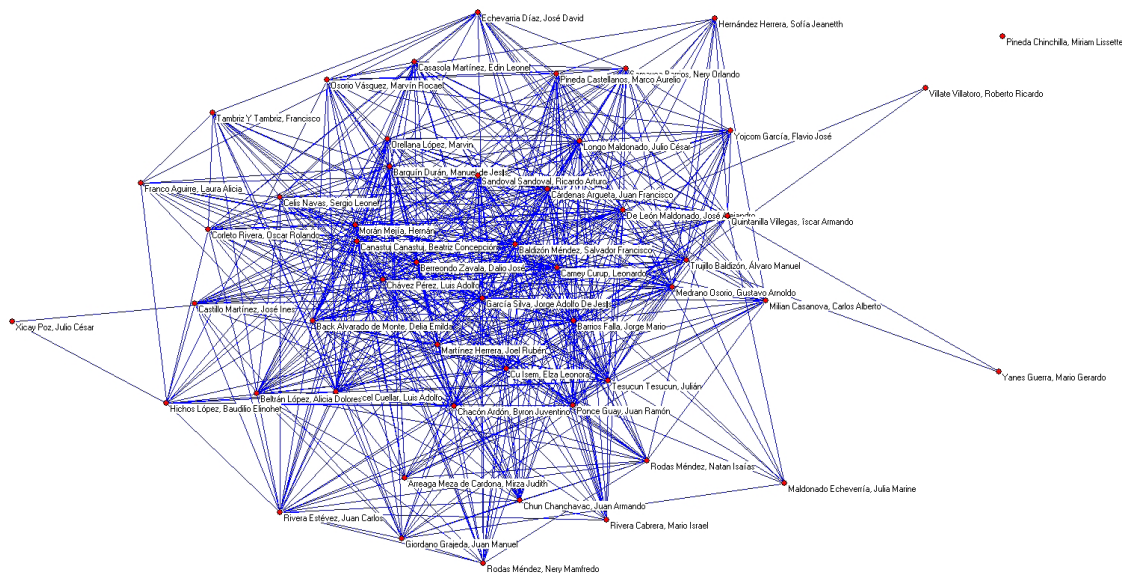
| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit    | Impuestos  | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial  | Seguridad | Sistema político |
|-----------|---------------------------|------------|------------|------------|----------------|------------|-----------|------------------|
| Densidad  | 0.66666667                | 1.33333333 | 1.33333333 | 0.55555556 | 0.44444444     | 0.66666667 | 1         | 0.88888889       |



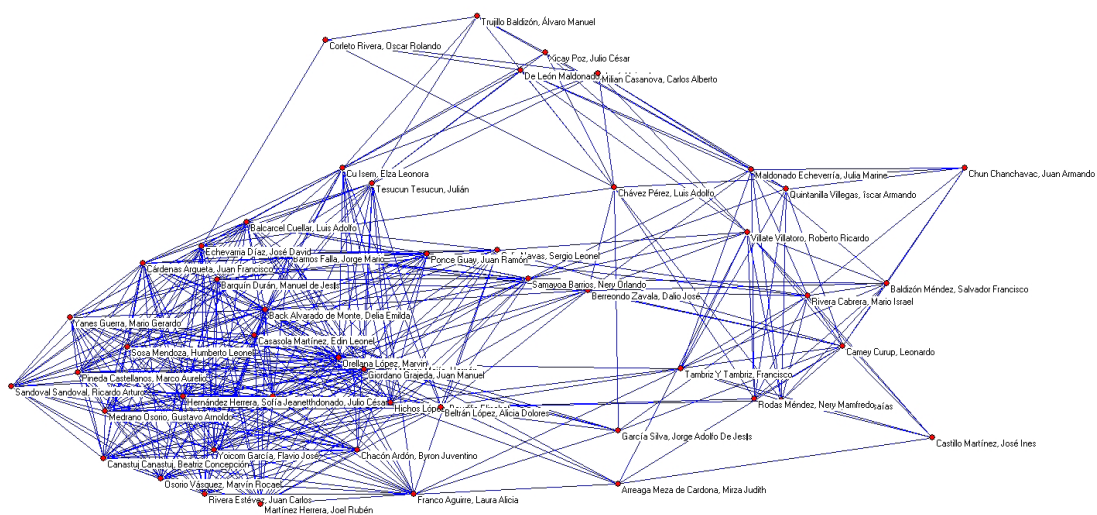
**Gráfico 3.3** – *GANA: Prioridades de política pública según unidad partidaria en registros de votación*

## *Libertad Democrática Renovada (LIDER)*

LIDER tiene el bloque parlamentario con menos unidad en la votación, tal y como lo evidencia la dispersión que se visualiza en las redes, y la escasa área cubierta por el gráfico radial. Sus votos en la categoría de regulación económica son los más unitarios, mientras que en materia de intereses sectoriales existe mayor dispersión. En estos últimos, destaca la existencia de múltiples diputados “periféricos”, que votan de manera distinta al núcleo central de diputados de dicho bloque.



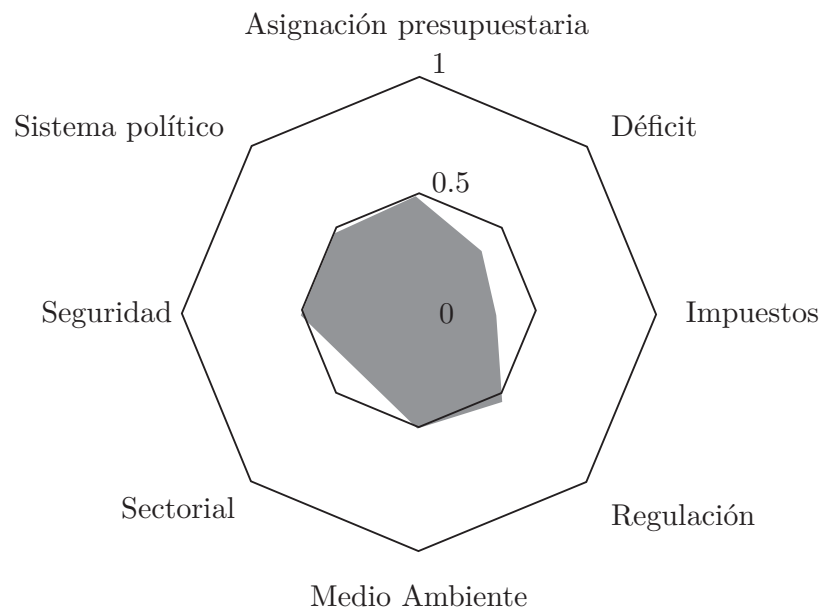
**Figura 3.9 - LIDER - Regulación**



**Figura 3.10 - LIDER - Sectorial**

**Cuadro 3.4**  
*LIDER: Resumen de densidades*

| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit    | Impuestos  | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial  | Seguridad  | Sistema político |
|-----------|---------------------------|------------|------------|------------|----------------|------------|------------|------------------|
| Densidad  | 0.51518647                | 0.39100346 | 0.34060651 | 0.52249135 | 0.48558247     | 0.34640523 | 0.50295858 | 0.49741124       |



**Gráfico 3.4**  
*LIDER: Prioridades de política pública según  
unidad partidaria en registros de votación*

## Partido Patriota (PP)

El PP cuenta con el bloque parlamentario más unitario de todos los partidos. Sus votaciones muestran más unidad con respecto a las categorías fiscales –déficit e impuestos— y más dispersión en la categoría de sistema político. En todas las categorías existen diputados “disidentes”, cuya similitud en la votación con el resto del bloque es marginal.

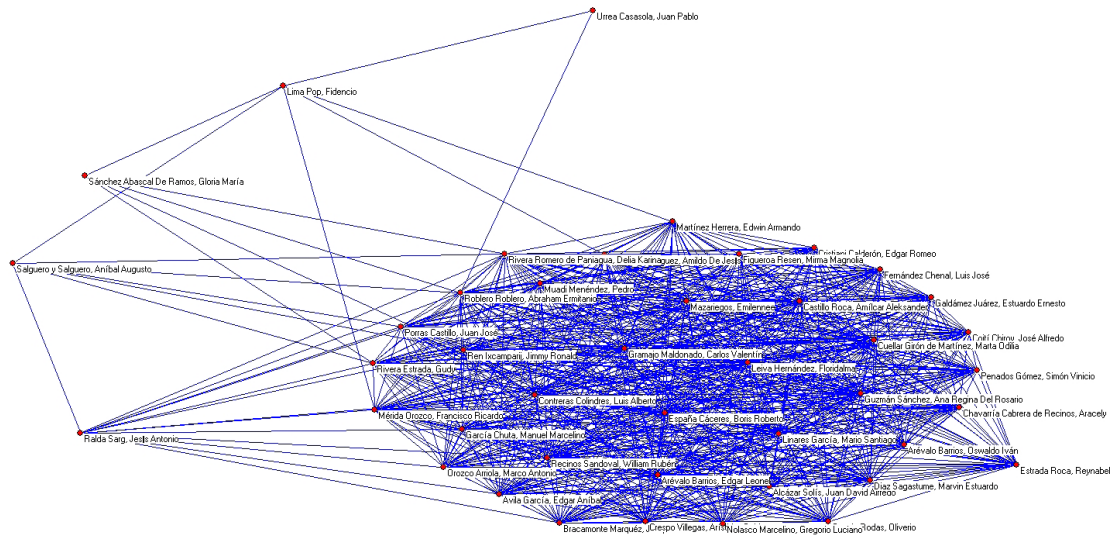


Figura 3.11 - PP - Déficit

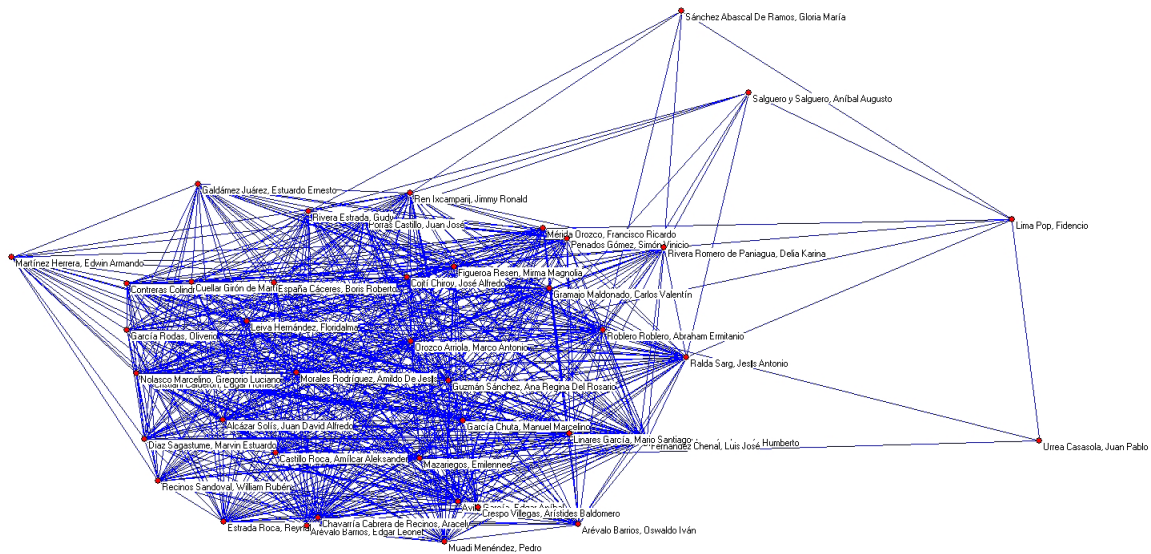
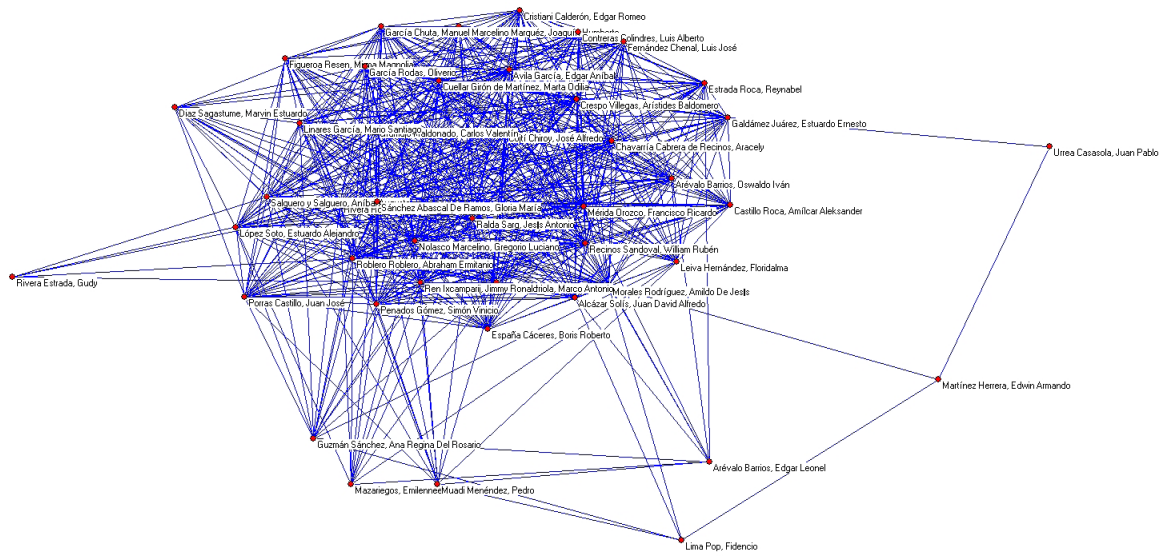


Figura 3.12 - PP - Impuestos



**Figura 3.13 - PP - Sistema político**

### Cuadro 3.5

*PP: Resumen de densidades*

| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit    | Impuestos  | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial  | Seguridad  | Sistema político |
|-----------|---------------------------|------------|------------|------------|----------------|------------|------------|------------------|
| Densidad  | 0.89561925                | 0.97620335 | 0.93618172 | 0.68938272 | 0.75013521     | 0.76345679 | 0.83012346 | 0.66528926       |



**Gráfico 3.5**

*PP: Prioridades de política pública según  
unidad partidaria en registros de votación*

El PP se muestra como la bancada más unitaria de las estudiadas, tal y como lo evidencia el hecho de que casi la totalidad del área del gráfico radial esté cubierta. No obstante, el bloque parlamentario del PP aún muestra una inclinación mayor a votar de manera unitaria en las categorías relacionadas con temas fiscales, algo parcialmente atribuible a su condición de partido de gobierno. En este sentido, la cohesión partidaria podría implicar afinidad electoral —los diputados buscarían asegurar un buen desempeño del gobierno que les permita réditos electorales—, o es posible que el control de recursos por parte de la dirigencia partidaria, posiblemente cercana al ejecutivo, asegure la disciplina.

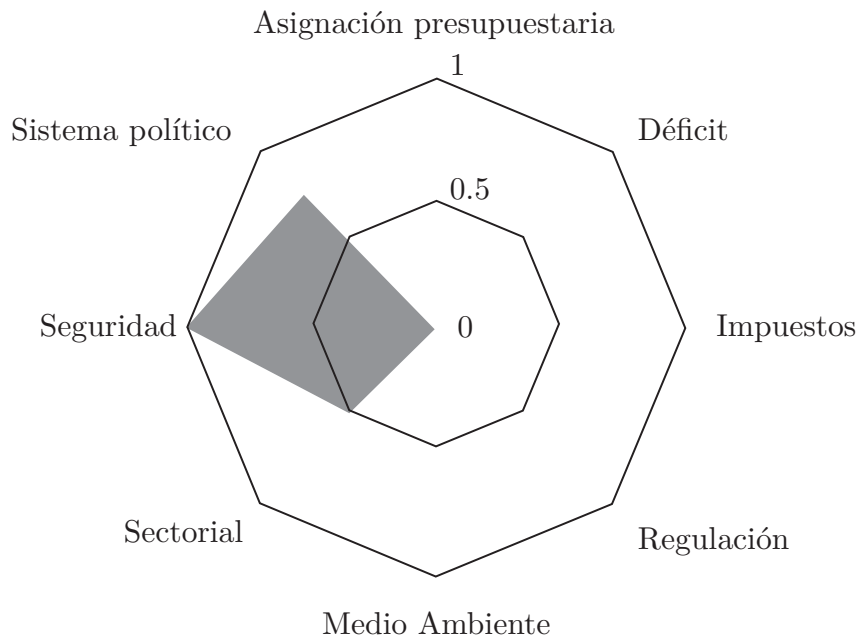
### ***Partido Republicano Institucional (PRI)***

A pesar de su reducido tamaño, la bancada de PRI tiene muy baja unidad partidaria. Cabe notar que únicamente el diputado Pérez integraba la bancada originalmente y que Gálvez se incorporó posteriormente. Destaca la categoría de seguridad como la que presenta más unidad para dicho bloque, seguida por la categoría de sistema político. Las redes pueden ser consultadas en el anexo.

**Cuadro 3.6**

*PRI: Resumen de densidades*

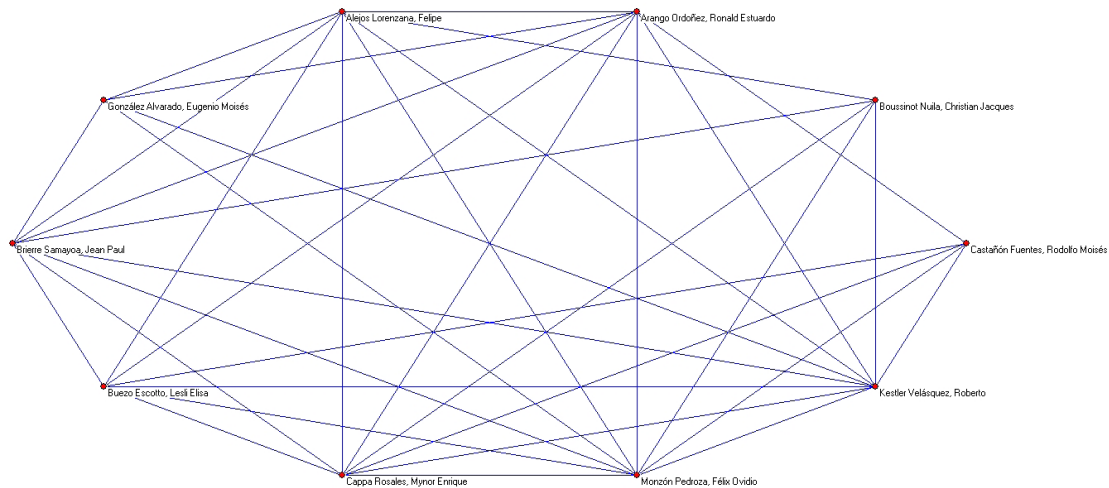
| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit | Impuestos | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial | Seguridad | Sistema político |
|-----------|---------------------------|---------|-----------|------------|----------------|-----------|-----------|------------------|
| Densidad  | 0                         | 0       | 0         | 0.25       | 0              | 0.5       | 1         | 0.75             |



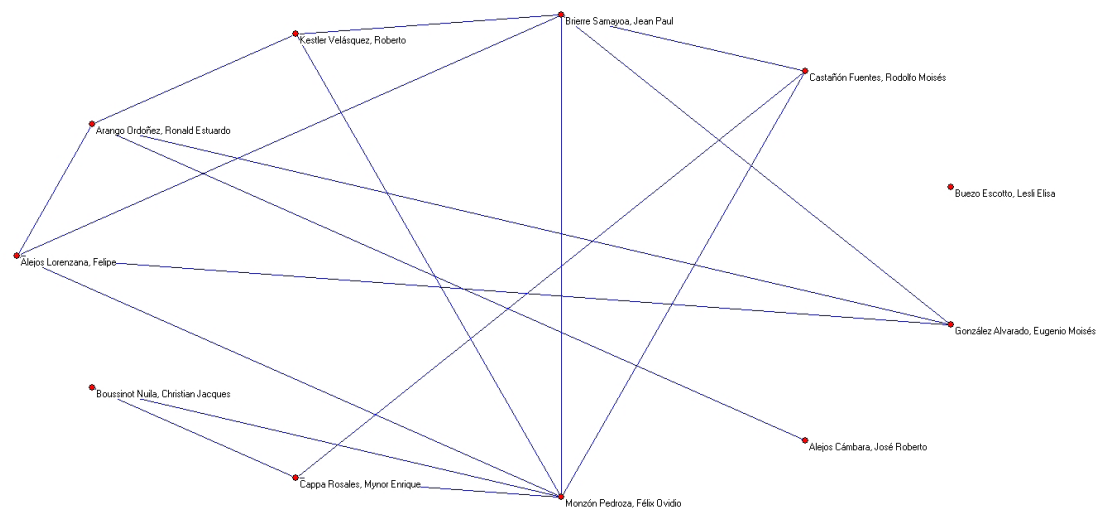
**Gráfico 3.6** – *PRI: Prioridades de política pública según unidad partidaria en registros de votación*

## *Partido TODOS*

El bloque parlamentario de TODOS se integró en su totalidad con miembros provenientes de otras bancadas. Esto explica parcialmente la baja densidad de sus redes. Muestra mayor unidad en la categoría de asignación presupuestaria, y mayor dispersión en votaciones relacionadas con regulación.



**Figura 3.14 - TODOS - Asignación presupuestaria**



**Figura 3.15 - TODOS - Regulación**

**Cuadro 3.7**

*TODOS: Resumen de densidades*

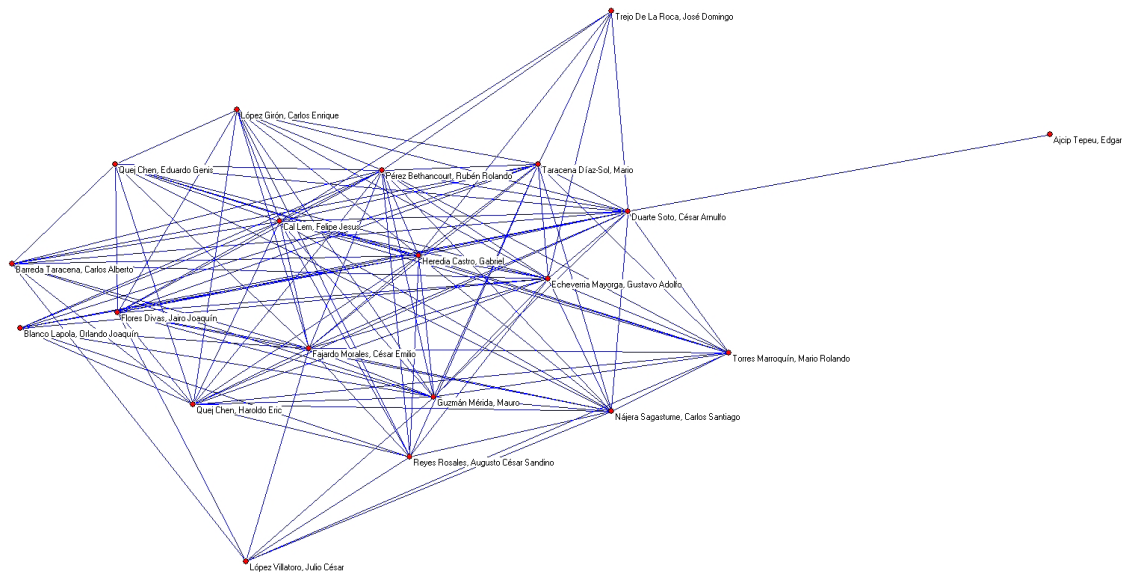
| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit    | Impuestos  | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial  | Seguridad  | Sistema político |
|-----------|---------------------------|------------|------------|------------|----------------|------------|------------|------------------|
| Densidad  | 0.72                      | 0.57024793 | 0.52892562 | 0.34710744 | 0.5            | 0.41322314 | 0.51388889 | 0.45454545       |



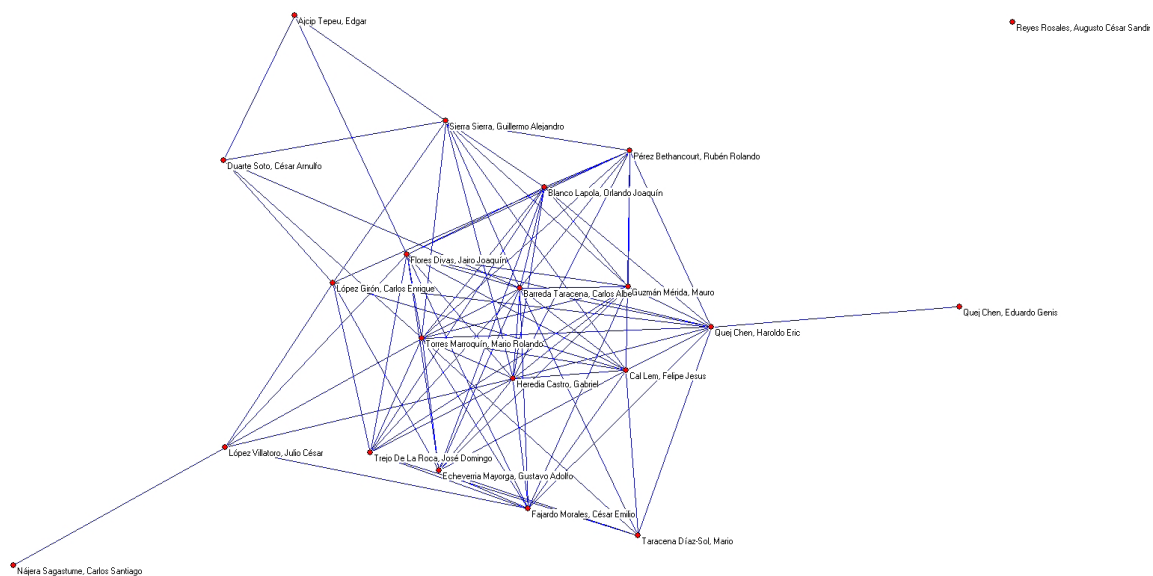
**Gráfico 3.7** – *TODOS: Prioridades de política pública según unidad partidaria en registros de votación*

## *Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)*

Las redes elaboradas para UNE muestran densidades relativamente bajas, siendo este un bloque parlamentario comparativamente disperso. Su mayor unidad la muestra en votaciones relacionadas con el déficit, y su mayor dispersión, en votaciones relacionadas con el sistema político y la seguridad.



**Figura 3.16 - UNE - Déficit**

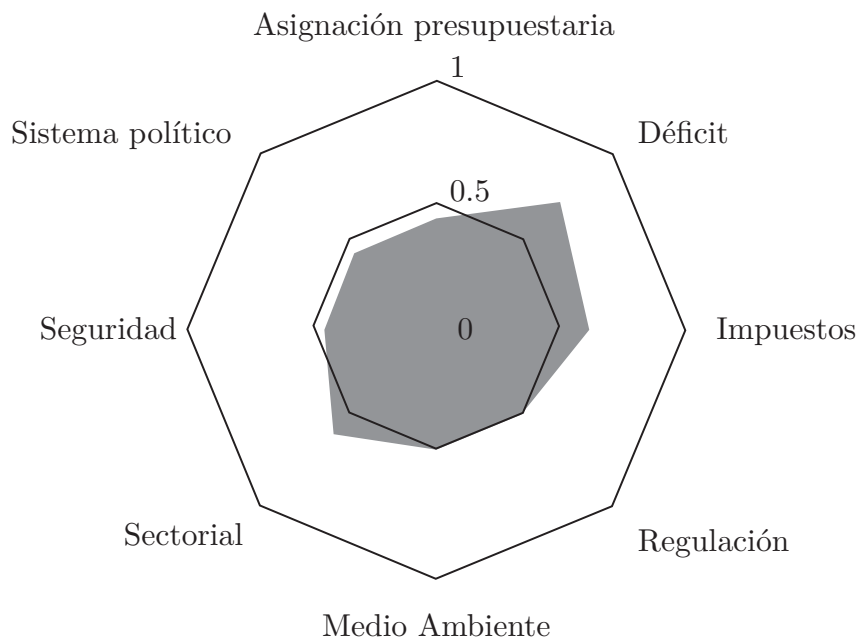


**Figura 3.17 - UNE - Sistema político**

**Cuadro 3.8**

*UNE: Resumen de densidades*

| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit | Impuestos | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial | Seguridad  | Sistema político |
|-----------|---------------------------|---------|-----------|------------|----------------|-----------|------------|------------------|
| Densidad  | 0.45                      | 0.7175  | 0.6122449 | 0.4739229  | 0.4775         | 0.57      | 0.44671202 | 0.44897959       |



**Gráfico 3.8** – *UNE: Prioridades de política pública según unidad partidaria en registros de votación*

### 3.2 Polarización

La similitud en prioridades no necesariamente refleja una similitud en la votación; es decir, dos partidos pueden darle la misma prioridad a una categoría, pero votar diametralmente distinto entre sí. Un análisis posterior permite identificar polarización en torno a las categorías prioritarias para cada partido. La polarización es entendida por Sani y Sartori (1980) como la distancia o proximidad percibida por las élites políticas en términos de cuán cercanos o alejados se sienten de los demás partidos, o bien como la distancia que resulta de un análisis del contenido de plataformas electorales o posiciones ideológicas de los partidos (Sani y Sartori, 1980: 18-20). Para efectos del presente estudio, la polarización se entiende como el grado de similitud o diferencia entre las votaciones de dos bloques parlamentarios sobre un mismo tema que ambos consideran prioritario. Dos grupos de diputados están polarizados si tienen prioridades similares pero votan de manera diferente. A mayor diferencia, mayor polarización; a menor diferencia, menor polarización<sup>5</sup>.

Se seleccionaron las categorías que más frecuentemente aparecieron como prioridad 1 y 2 para el conjunto de bloques parlamentarios analizados, y se elaboraron las redes de los bloques partidarios que las tenían como primera o segunda prioridad. En el caso de la categoría de seguridad, se incorporó también al Partido Patriota, dado que, como se mencionó arriba, la seguridad es la categoría que tiene mayor prioridad después de las fiscales, debido a que su condición de partido en el gobierno explica parcialmente su preferencia por la legislación correspondiente a estas.

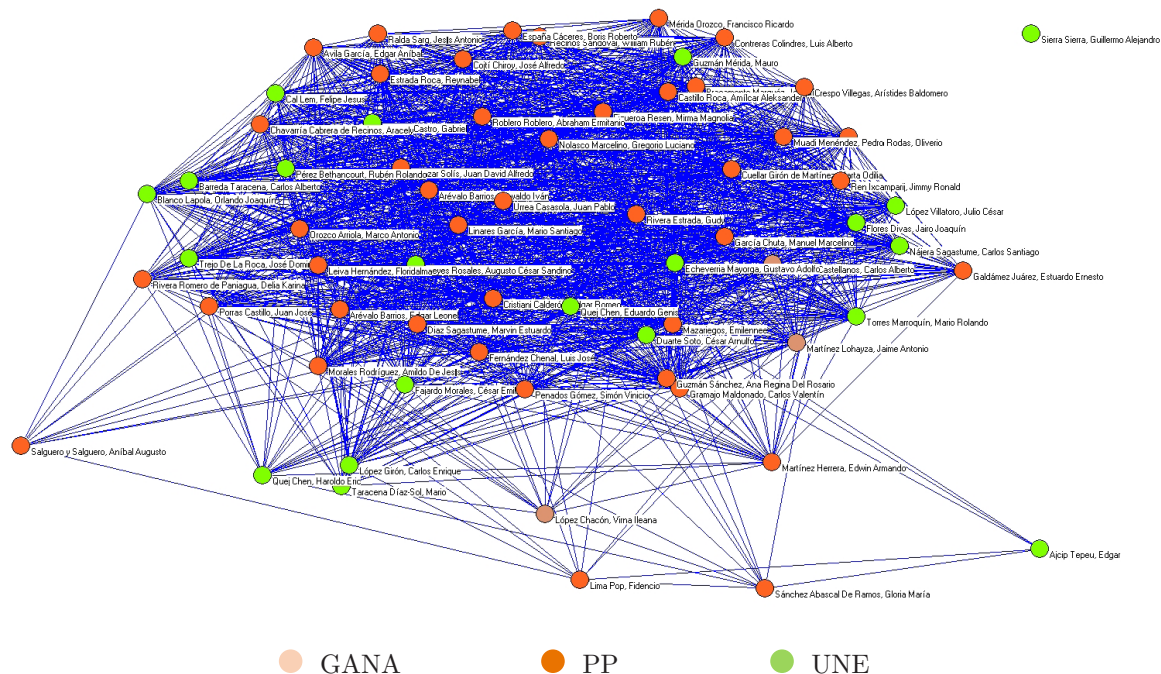
Para dibujar las redes de polarización se utilizó el algoritmo Kamada-Kawai, disponible en *Pajek*. Dicho algoritmo aumenta la distancia entre los vértices no conectados y minimiza la distancia entre aquellos que están conectados (Kobourov, 2013: 383). Esto permite, para fines de este estudio, visualizar la polarización de los distintos bloques parlamentarios (o cualquier otro grupo de diputados). Un grupo de diputados con mayor similitud queda ilustrado como un grupo de vértices más cercanos entre sí, mientras que la mayor distancia entre dos vértices implica una mayor diferencia entre los votos de los diputados a quienes representan.

---

<sup>5</sup> Caber recordar que los valores que adquieren las votaciones son a favor, en contra, o ausente. Hay similitud cuando dos diputados coinciden más que el promedio en sus votaciones, independientemente del valor que estas adquieran.

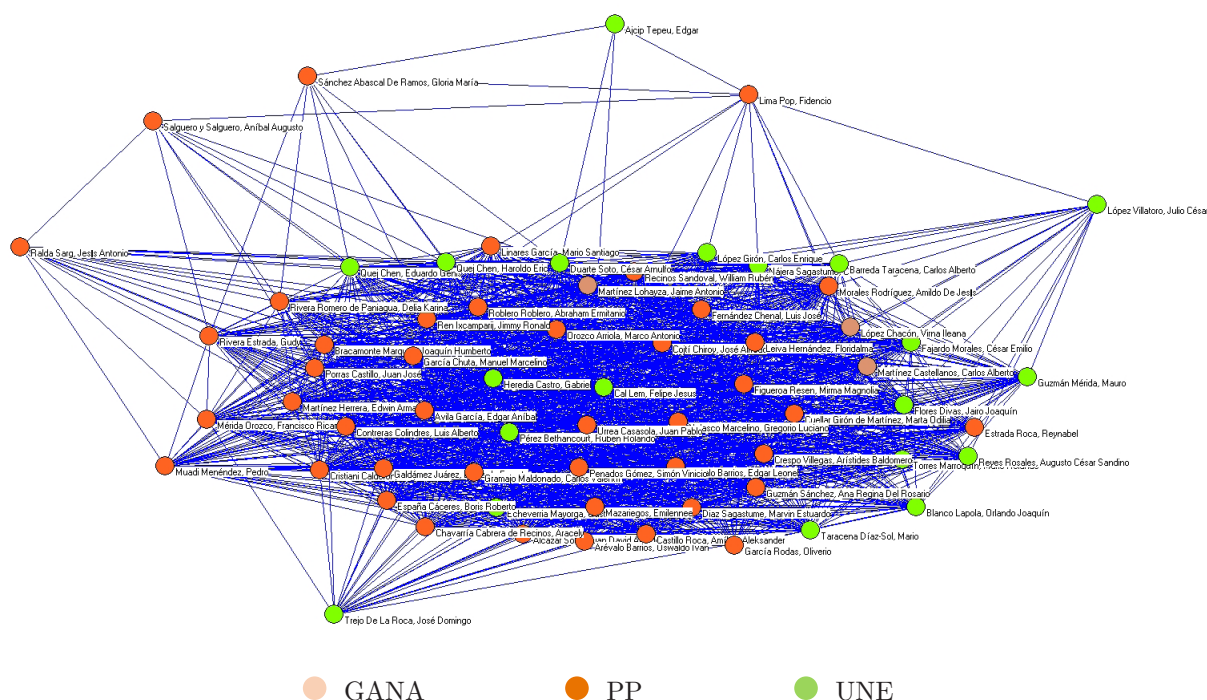
A continuación se presentan las redes elaboradas para las tres categorías fiscales: impuestos, asignación presupuestaria y déficit.

Los bloques parlamentarios que tienen como prioridad la categoría de impuestos son UNE, GANA y PP. No existe separación significativa entre los grupos de vértices, lo cual implica que los tres partidos votan de manera similar.



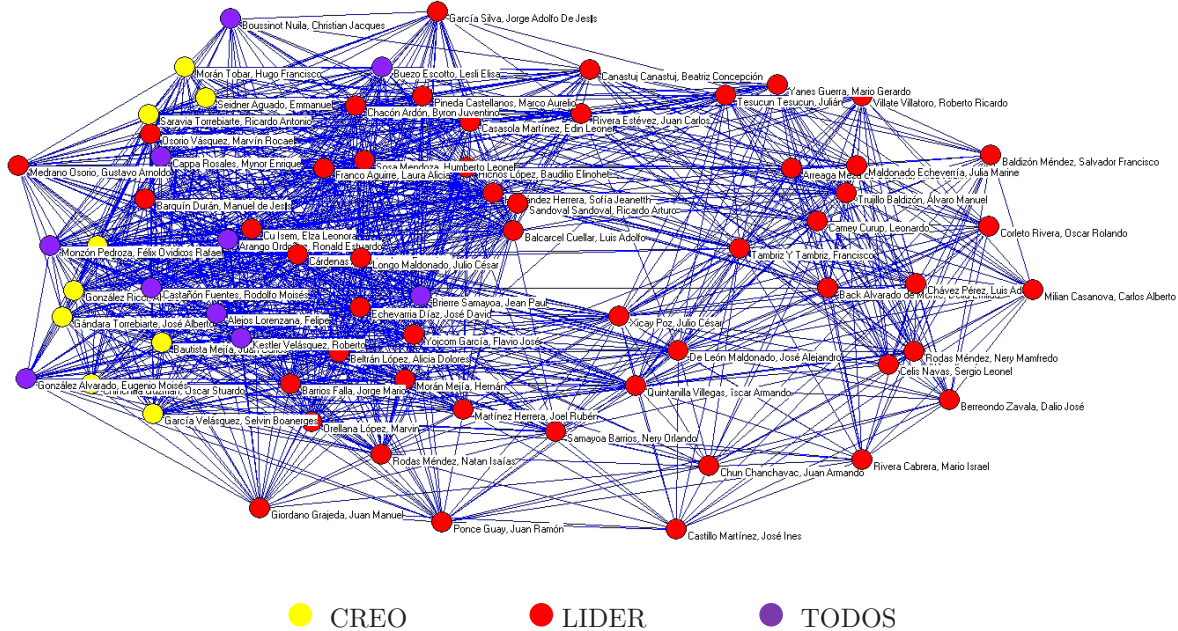
**Figura 3.2.1** – *Similitud entre las votaciones de UNE, GANA y PP en materia de impuestos*

Para la categoría de déficit, se analizaron los partidos UNE, GANA y PP. Como en la gráfica de impuestos, no existe una distancia notable entre los diputados de los tres partidos, y la mayoría vota de manera similar.



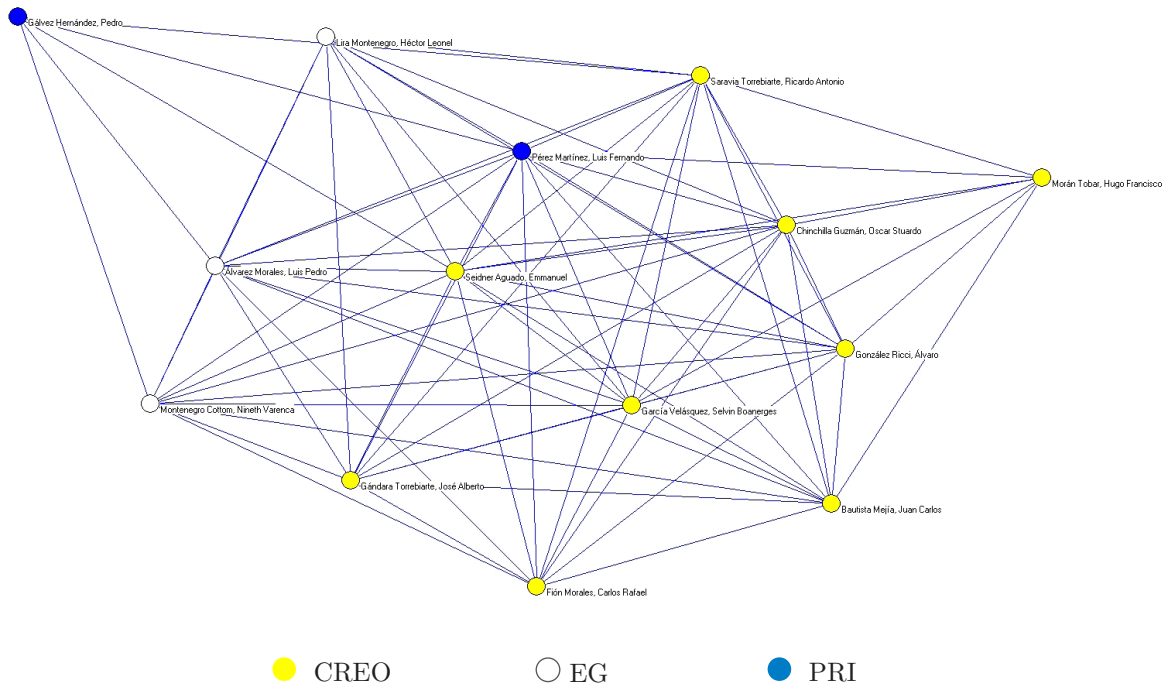
**Figura 3.2.2** – *Similitud entre las votaciones de UNE, GANA y PP en materia de déficit*

Para la categoría de asignación presupuestaria, se analizaron los bloques parlamentarios de CREO, TODOS y LIDER. Puede observarse que TODOS y CREO votan de manera similar a un conjunto de diputados de LIDER, y que TODOS tiene mayor similitud con estos que CREO. Por otro lado, el grupo de diputados de LIDER ubicado en el polo opuesto de la gráfica está compuesto principalmente por diputados que integran ese bloque como consecuencia de los resultados electorales y no del transfuguismo; es decir, son diputados “originales” de LIDER. Estos son Villate Villatoro, Baldizón Méndez, Maldonado Echeverría, Milián Casanova, Xicay Poz, Quintanilla Villegas, Trujillo Baldizón y De León Maldonado. Esto sugiere que existe polarización a lo interno de la bancada entre los diputados “originales” y aquellos que llegaron posteriormente al bloque.



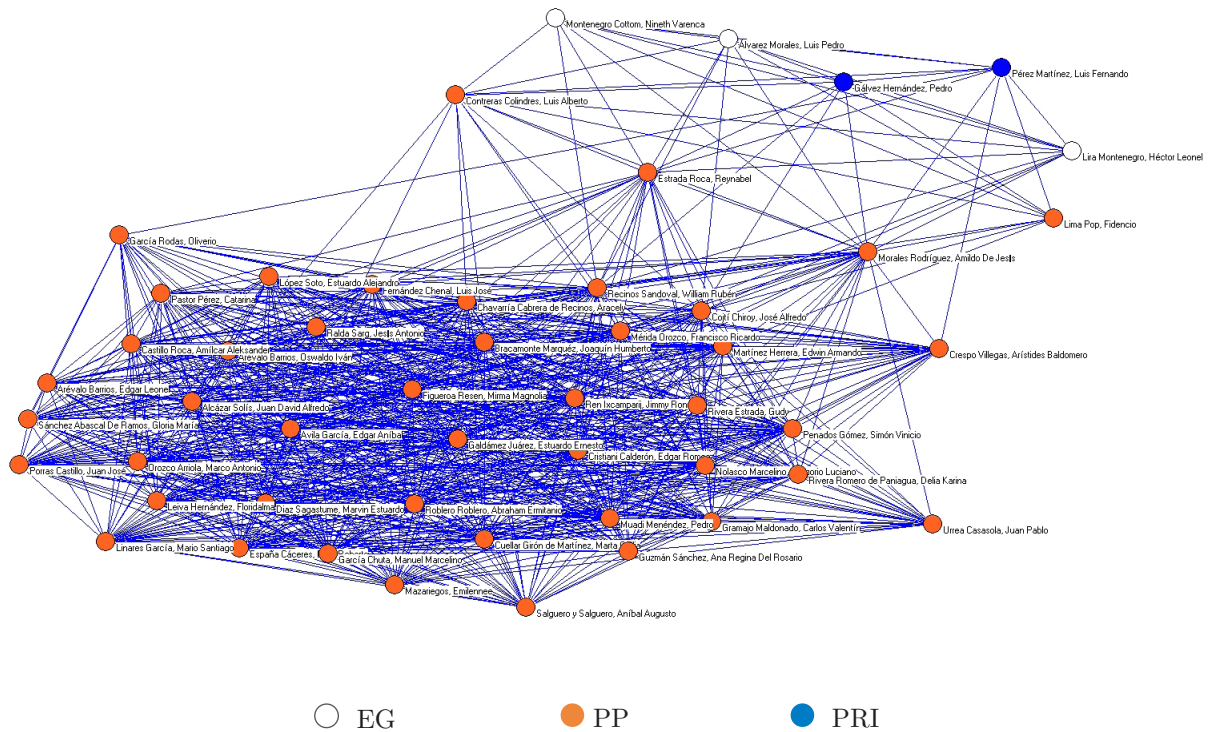
**Figura 3.2.3** – *Similitud entre las votaciones de CREO, TODOS y LIDER en materia de asignación presupuestaria*

El partido que otorga mayor prioridad a las votaciones de sistema político es CREO, seguido de Encuentro por Guatemala y PRI. La siguiente gráfica muestra que CREO y EG se comportaron de manera diferente en dichas votaciones, y que los diputados de PRI son menos similares entre sí que con los dos bloques restantes.



**Figura 3.2.4** – *Similitud entre las votaciones de CREO, PRI y EG en materia de sistema político*

Con respecto a las votaciones sobre seguridad, es notorio que existe una diferencia amplia entre la votación que realiza la mayoría de diputados de PP, y la votación de los diputados de Encuentro por Guatemala y PRI, que votan de manera similar. En el caso de EG, destaca la distancia entre el diputado Lira Montenegro y los diputados Montenegro Cottom y Álvarez Morales.



**Figura 3.2.5** – *Similitud entre las votaciones de PP, PRI y EG en materia de seguridad*

### 3.3 El efecto del transfuguismo

El transfuguismo es un fenómeno generalizado en el Congreso de Guatemala, tanto así que supone un desafío importante para el análisis. El apartado anterior analiza la unidad en los bloques parlamentarios utilizando como referencia su integración a noviembre de 2014. No obstante, si se considera que dicha unidad está condicionada parcialmente por la aplicación de la disciplina partidaria, es posible que un diputado tráfuga se acerque o distancie de su posición ideal según el partido al que pertenece. Fortín (2010) propone que un diputado toma la decisión de cambiar de partido en función de sus costos de asociación y costos de transacción. Concluye que a pesar de los altos costos de asociación, en Guatemala hay disciplina partidaria (Fortín, 2010: 163). Es de suponer entonces que al cambiar de partido, un diputado busque una organización que le permita acercarse más a su punto ideal.

Sin embargo, al comparar la densidad de las redes partidarias utilizando como referencia su integración original, producto de los resultados de las elecciones de 2011, y la de las mismas redes organizadas a partir de las pertenencias, no se demuestra que los diputados hayan emigrado hacia organizaciones más cercanas a sus preferencias.

#### Cuadro 3.3.1:

*Densidad de redes parlamentarias en enero de 2012 y noviembre de 2014*

| Densidad 2012 |              | Densidad 2014 |              |
|---------------|--------------|---------------|--------------|
| CREO          | 0.61157025   | CREO          | 0.65625      |
| LIDER         | 0.66863905   | EG            | 0.55555556   |
| PAN           | 0.25         | GANa          | 0.88888889   |
| PP            | 0.96262015   | LIDER         | 0.36755094   |
| UCN           | 0.40236686   | PP            | 0.85830178   |
| UNE-GANA      | 0.40234375   | PRI           | 0.25         |
| VIVA-EG       | 0.47222222   | TODOS         | 0.62         |
| PROMEDIO      | 0.5385374686 | UNE           | 0.4          |
|               |              | Promedio      | 0.5745683963 |

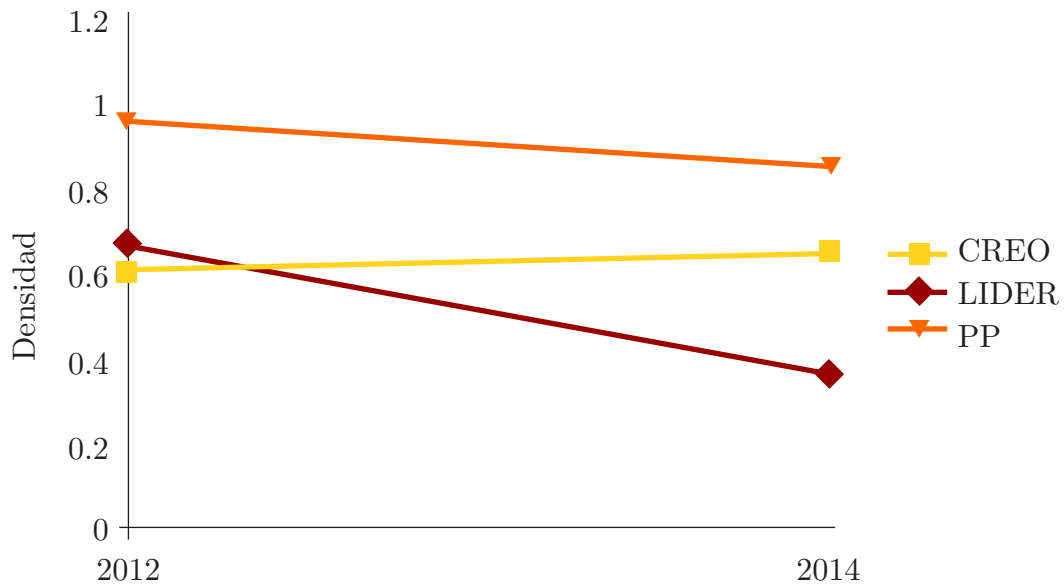
Es evidente que la conformación por bloques parlamentarios del Congreso de la República es muy distinta en ambos momentos. En primer lugar, la elección de 2011 incluyó dos coaliciones partidarias –UNE-GANA y VIVA-EG—; las redes de ambos bloques tienen densidades inferiores al promedio. En los casos de los partidos analizados en 2014 que se desprenden de dichas coaliciones, la densidad aumenta para GANA y EG –dos partidos integrados por apenas tres diputados y cuya unidad podría no suponer un desafío importante para los miembros de la bancada— y disminuye para UNE. Por otro lado, en 2012 se consideran partidos que no se consideran en 2014 –UCN, PRI— debido a que para esa última fecha tenían únicamente un diputado, lo cual imposibilita el análisis de la densidad o de cualquier aproximación a la unidad del bloque.

Sin embargo, si se aíslan los resultados únicamente para los partidos que permanecen a lo largo de la legislatura, el resultado permite algunas nuevas preguntas.

**Cuadro 3.3.2:**

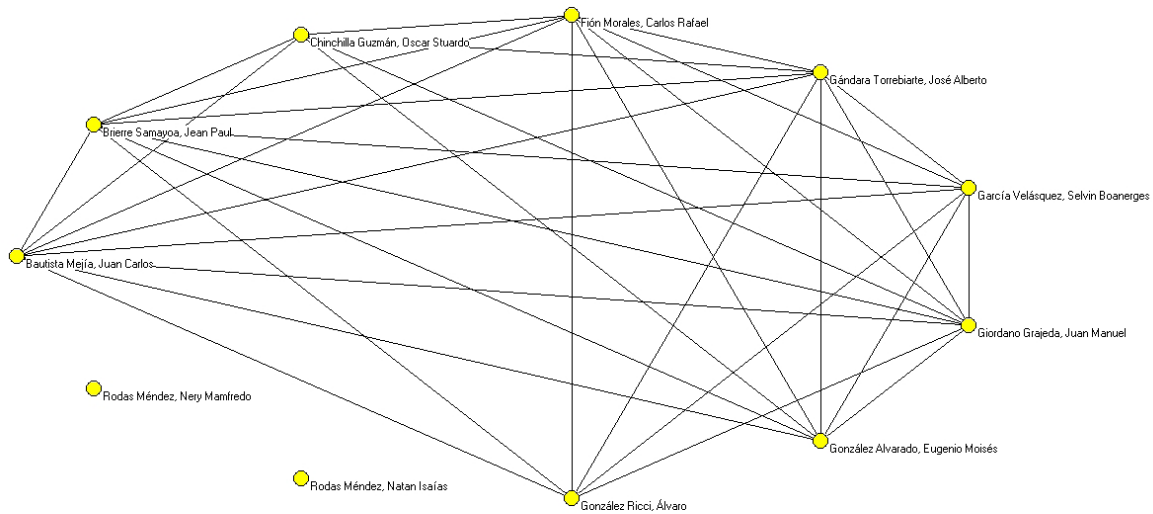
*Densidad de las redes parlamentarias en partidos  
consistentes en enero de 2012 y noviembre de 2014*

|       | 2012              | 2014              |
|-------|-------------------|-------------------|
| CREO  | <b>0.61157025</b> | <b>0.65625</b>    |
| LIDER | <b>0.66863905</b> | <b>0.36755094</b> |
| PP    | <b>0.96262015</b> | 0.85830178        |

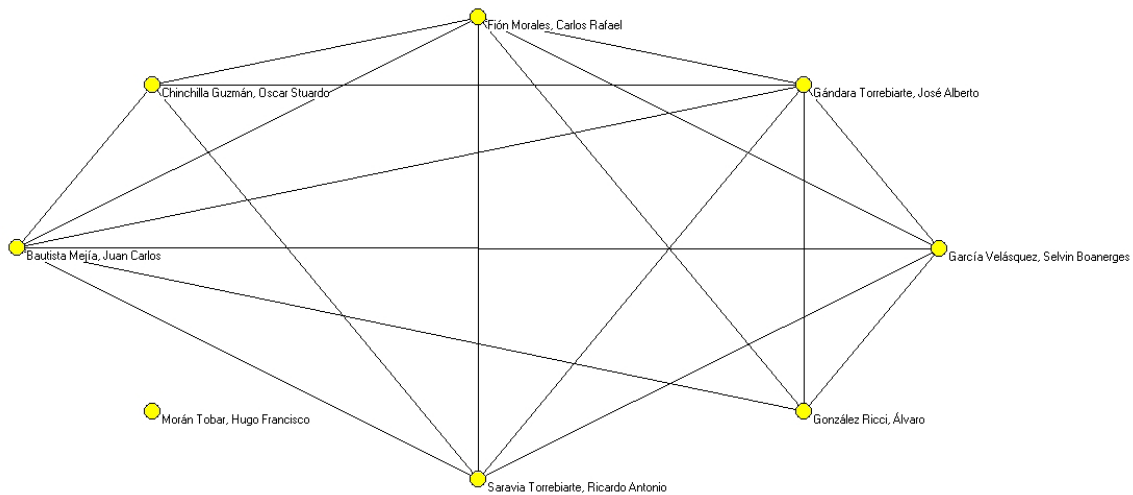


**Gráfico 3.3.1:** *Densidad de las redes parlamentarias en partidos consistentes en enero de 2012 y noviembre de 2014*

Se observa un descenso importante en la red de LIDER, uno menor pero significativo en la de PP, mientras que la densidad de la red de CREO permanece relativamente estable. En este punto es necesario tomar en cuenta los cambios en la integración de los bloques parlamentarios entre enero de 2012 y noviembre de 2014: La bancada de PP pasó de 58 diputados a 46; la de LIDER creció de 14 diputados a 52; la bancada de CREO pasó de 12 a 9 diputados.



**Figura 3.3.1** – Red de diputados de CREO en enero de 2012



**Figura 3.3.2** – Red de diputados de CREO en noviembre 2014

En el caso del PP, a lo largo de la legislatura se dio la incorporación de diputados cuya vinculación con el partido es marginal, tales como Lima Pop y Martínez Herrera, electos por LIDER y Estrada Roca, por UNE-GANA. Otros tres diputados de ingreso posterior a 2012 (Morales Rodríguez, Mérida Orozco, y

Recinos Sandoval) se integran al bloque con mayor afinidad. La salida de diputados parece no haber afectado significativamente la unidad del bloque.

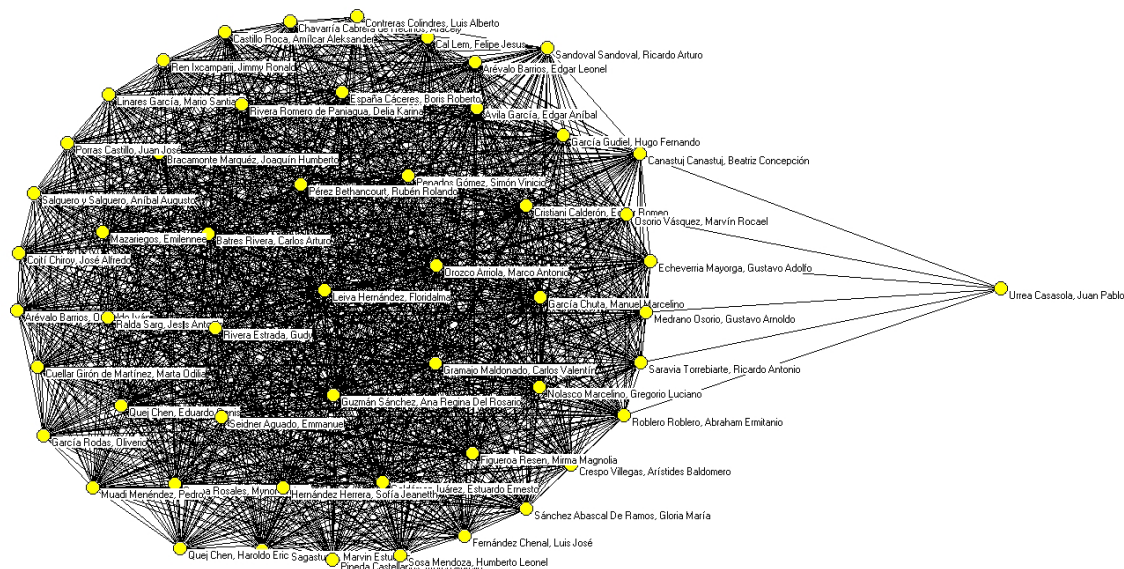


Figura 3.3.3 – Red del PP, enero de 2012

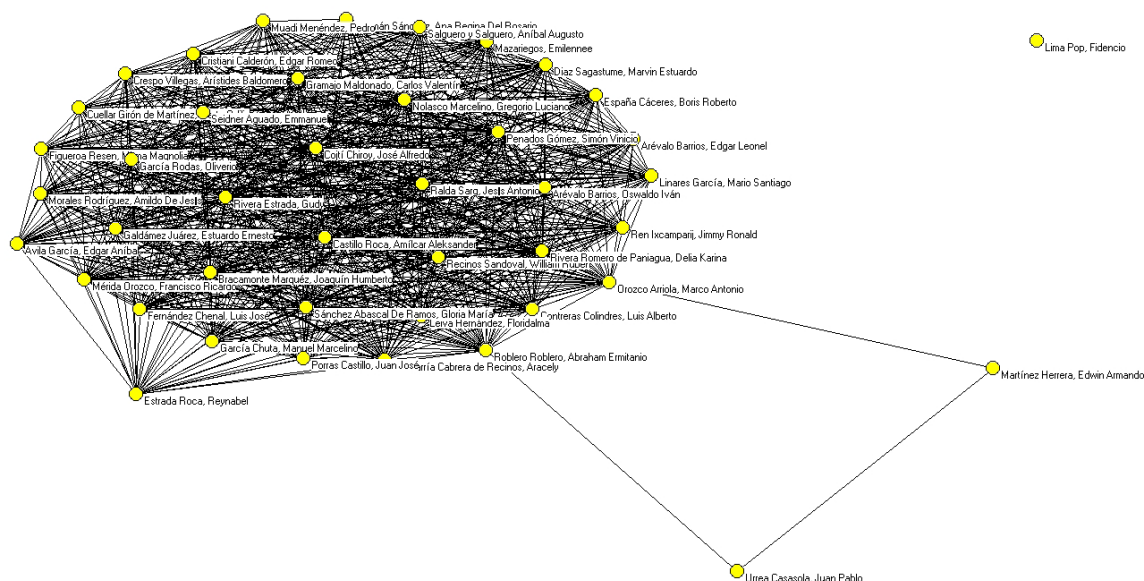


Figura 3.3.4 – Red del PP, noviembre de 2014



La exploración sugiere que el aumento en el número de diputados puede contribuir a la dispersión de la red, mientras que el descenso en el mismo permite preservar su estabilidad. Es decir, el transfuguismo por sí solo no necesariamente afecta la unidad partidaria, sino que es necesario considerar su dirección. El partido receptor puede dispersarse, pero el cambio permite depurar al partido emisor, consolidando así su unidad. En este sentido, el diputado tráfuga puede estar saliendo de un partido más disciplinado a uno que le brinda más autonomía. En términos de lo planteado por Fortín (2010), la aplicación de la disciplina partidaria constituye un costo de asociación que el diputado busca minimizar al cambiar de partido.

### 3.4 Diputados nacionales y diputados distritales

Los diputados pueden recibir impulsos diversos que afectan su comportamiento en el legislativo. La disciplina partidaria constituye uno de esos impulsos, pero en ocasiones puede colisionar con los intereses de los electores en su distrito. El Congreso de la República de Guatemala está integrado por 158 diputados electos en 23 circunscripciones territoriales —una por cada departamento de la República y una específica para la Ciudad de Guatemala—, y por una circunscripción nacional. Es de suponer que los diputados que representan a territorios específicos perciban mayor presión para romper con la línea partidaria que aquellos cuya única filiación es el partido. Para intentar verificar esta suposición se analizaron las redes de los bloques parlamentarios que integraron originalmente la legislatura 2012-2016 como resultado del proceso electoral de 2011. Para cada bloque se extrajo la subred de diputados electos por lista nacional y la subred de los electos por lista distrital.

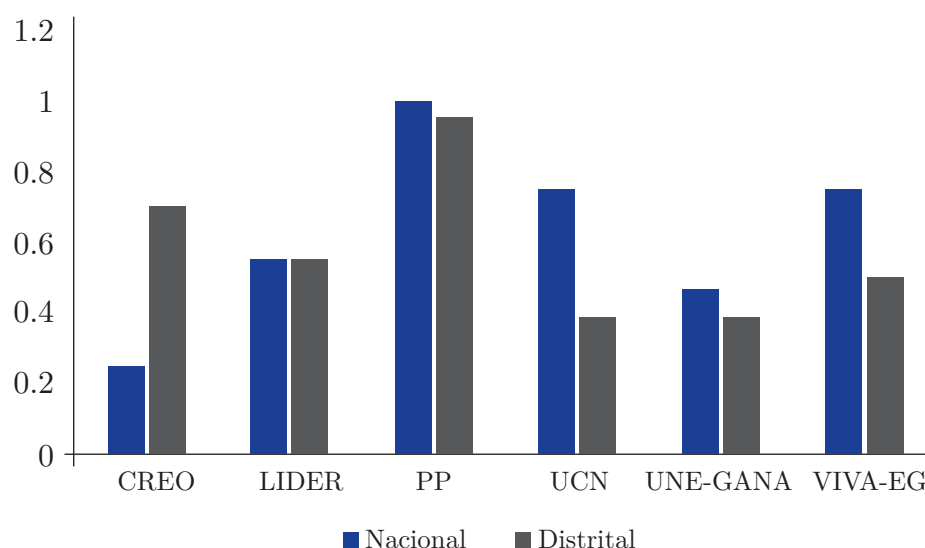
**Cuadro 3.4.1**

*Densidad por tipo de circunscripción, tomando como referencia pertenencia partidaria original*

|          | Nacional   | Distrital  | Conjunta   |
|----------|------------|------------|------------|
| CREO     | 0.25       | 0.7037037  | 0.61157025 |
| LIDER    | 0.55555556 | 0.55555556 | 0.66863905 |
| PP       | 1          | 0.95802469 | 0.96262015 |
| UCN      | 0.75       | 0.38842975 | 0.40236686 |
| UNE-GANA | 0.46875    | 0.389375   | 0.40234375 |
| VIVA-EG  | 0.75       | 0.5        | 0.47222222 |

En todos los casos, menos CREO y LIDER, la densidad en la red de diputados nacionales es mayor que la densidad en la red de diputados distritales, lo cual permite suponer que los intereses del distrito pueden pesar en el comportamiento legislativo, y que los diputados nacionales tienen una mayor afinidad entre sí, o que están más sujetos a la disciplina partidaria. La diferencia de CREO puede explicarse a partir del hecho que, de sus nueve diputados distritales, tres fueron electos por el distrito central, tres por el departamento de Guatemala y tres por departamentos del occidente (Totonicapán, San Marcos y Quetzaltenango). La cercanía geográfica de sus distritos podría contribuir a que el voto de los diputados de un mismo bloque tenga mayor unidad, entendida como cohesión por factores geográficos.

Las gráficas que ilustran esta información se muestran a continuación.

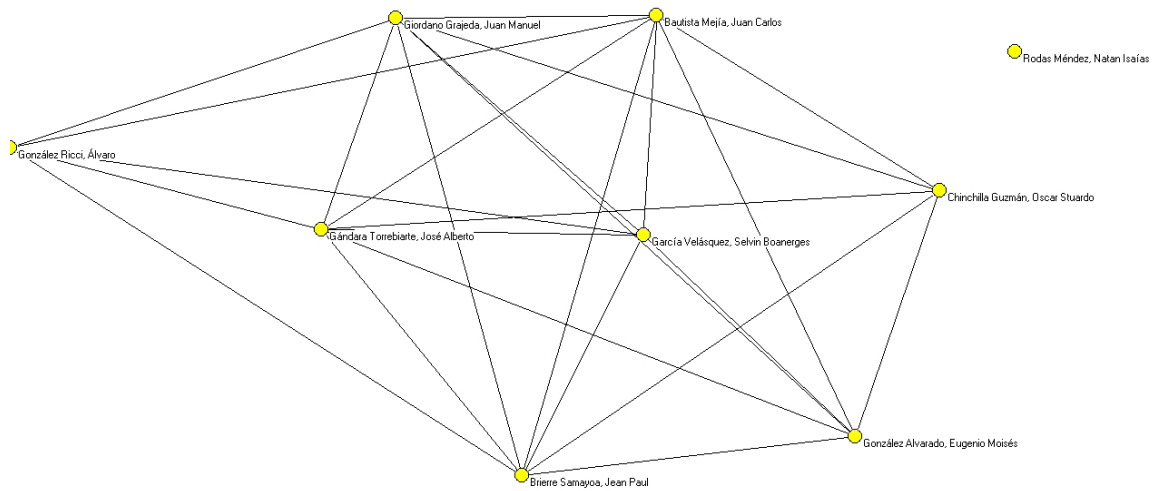


**Gráfico 3.4.2:** *Densidad de las redes parlamentarias por partido y tipo de elección (distrital o nacional)*

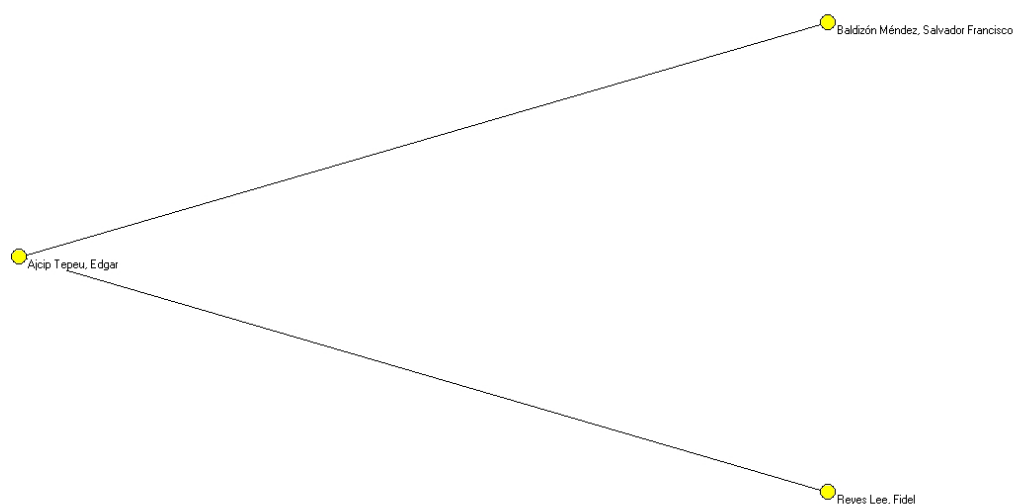
● Fión Morales, Carlos Rafael

● Rodas Méndez, Nery Manfredo

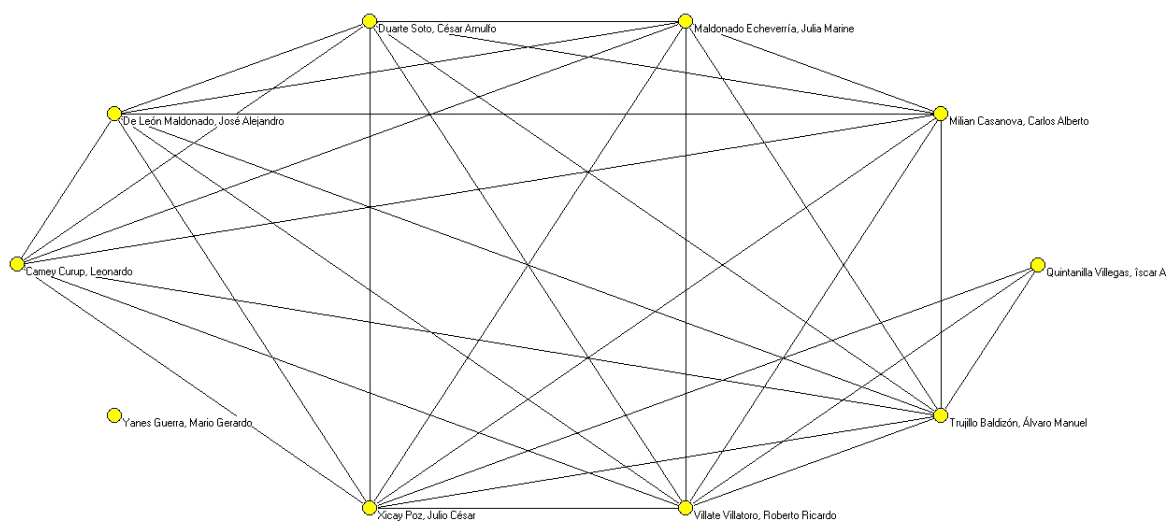
**Figura 3.4.1 - CREO – Nacional**



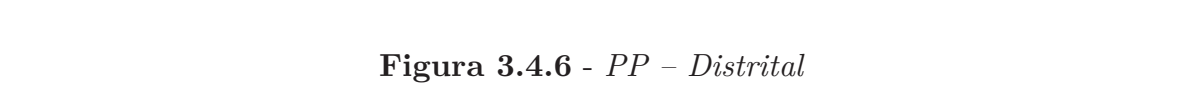
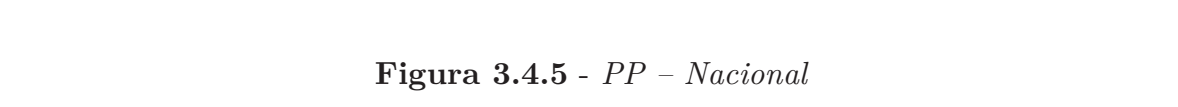
**Figura 3.4.2 - CREO – Distrital**

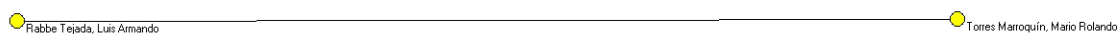


**Figura 3.4.3 - *LIDER – Nacional***

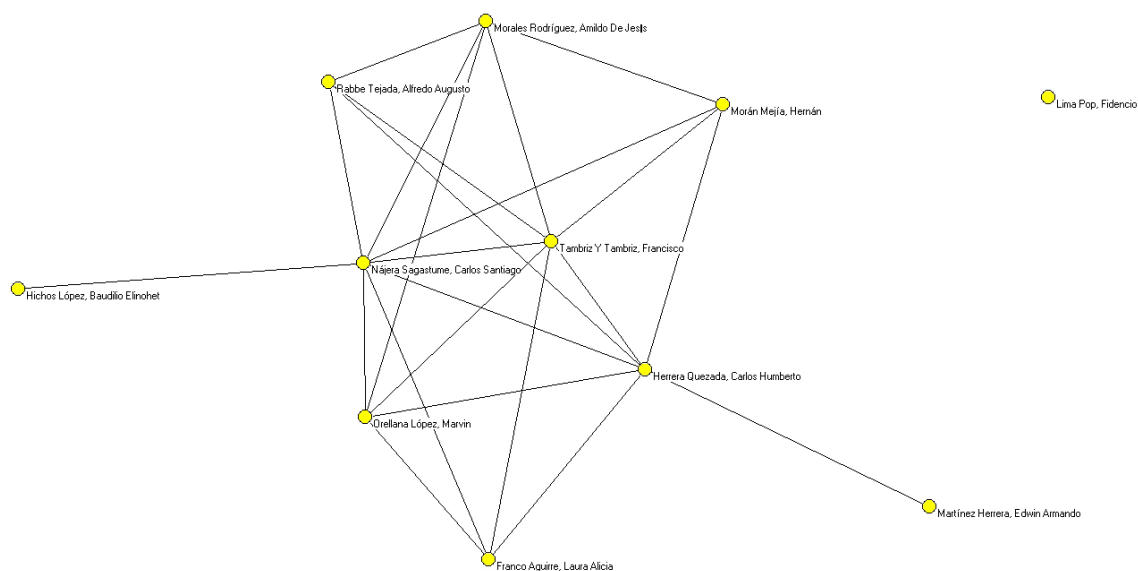


**Figura 3.4.4 - *LIDER – Distrital***

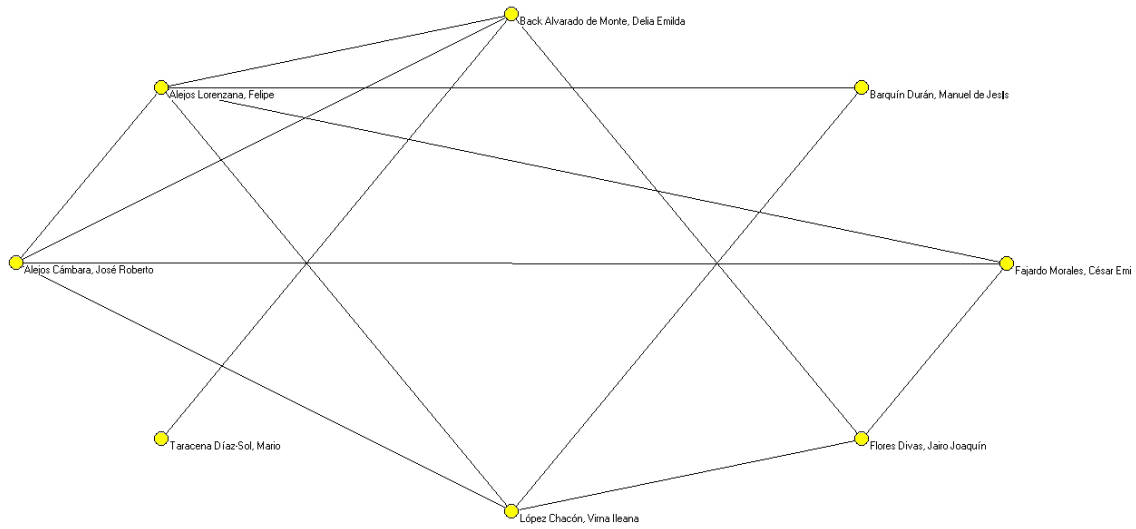




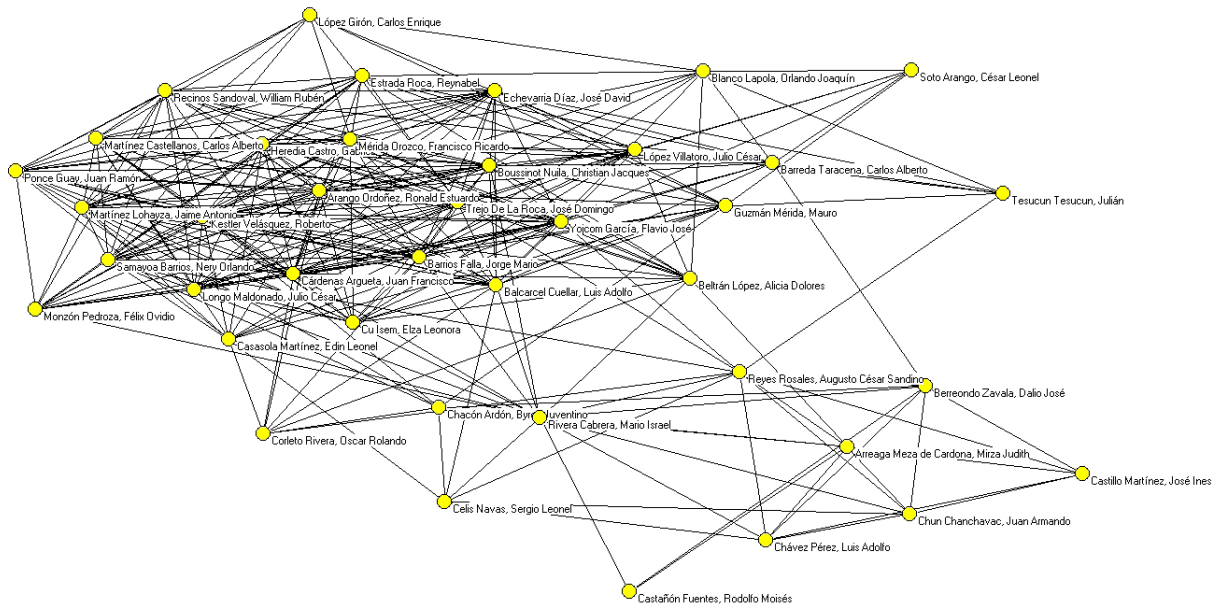
**Figura 3.4.7 - UCN – Nacional**



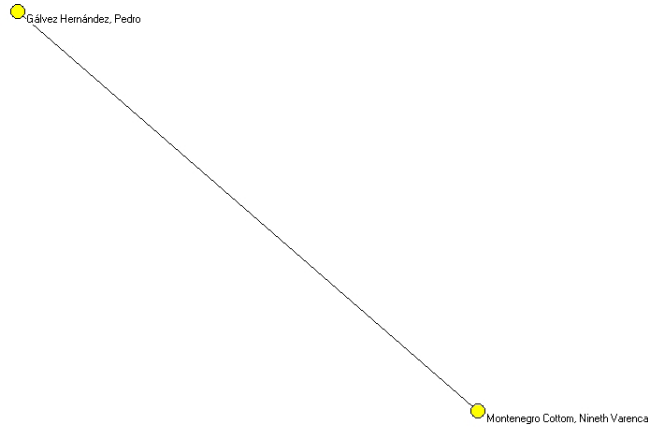
**Figura 3.4.8 - UCN – Distrital**



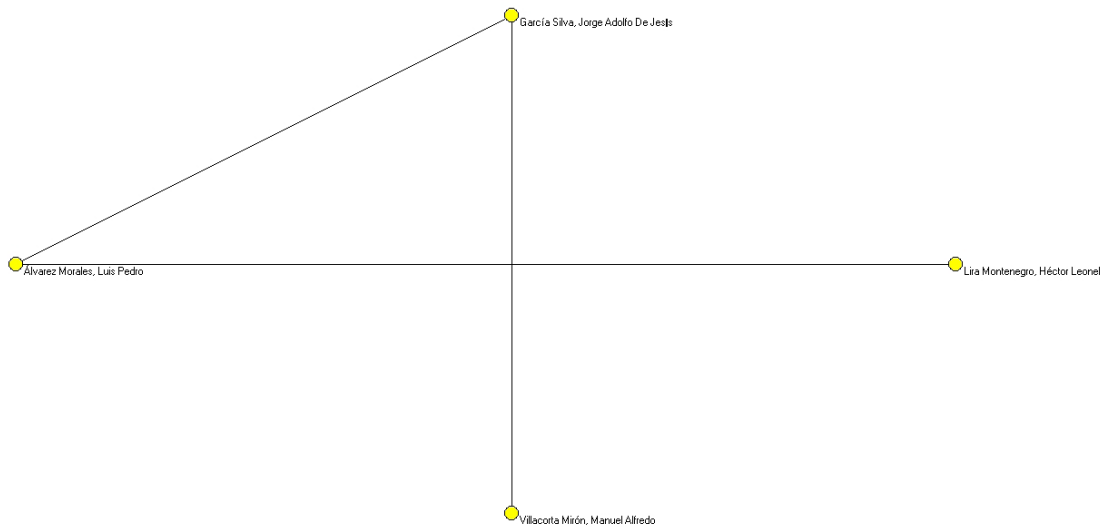
**Figura 3.4.9 - UNE-GANA – Nacional**



**Figura 3.4.10 - UNE-GANA – Distrital**



**Figura 3.4.11 - VIVA-EG – Nacional**



**Figura 3.4.12 - VIVA-EG – Distrital**

La diferencia de unidades entre diputados nacionales y distritales sugiere el uso de la disciplina partidaria por parte de la dirigencia central hacia los diputados nacionales. El modelo descrito por Lemus (2012) indica que los dirigentes partidarios locales tienen exclusividad en la postulación de candidatos en sus circunscripciones, y relativa autonomía de la dirigencia nacional en este respecto (pp. 9-11). Los diputados distritales entonces pueden estar respondiendo a intereses locales, mientras que los diputados nacionales, cuya candidatura es designada por la dirigencia nacional, estarían respondiendo a directrices de esa dirigencia.



## 4. Conclusiones

El estudio se propuso responder las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son los temas de política pública prioritarios para cada uno de los principales partidos representados en el Congreso de la República? Para esto, buscó determinar el grado de dispersión o unidad tienen los legisladores de cada bloque parlamentario, y los temas en los cuales cada partido tiene mayor unidad o dispersión.
- ¿Qué efecto tiene el transfuguismo en la unidad de los bloques parlamentarios? Para responder esta pregunta, se comparó la unidad partidaria de cada partido, tomando como base su integración en enero de 2012 y en noviembre de 2014.
- ¿Los diputados electos por lista nacional votan más en línea con el partido que los diputados electos por listados distritales? Para esto, se comparó la unidad partidaria de ambos grupos de diputados para cada partido político.

La unidad relativa de cada grupo de diputados se determinó mediante un análisis de redes, en donde una mayor densidad de la red se asoció a una mayor unidad partidaria. A la vez, una mayor unidad partidaria se explica como una mayor cohesión entre los diputados, o una implementación más decidida de la disciplina partidaria. Los resultados se presentan a continuación.

### 4.1 Prioridades legislativas

Las categorías asociadas a temas fiscales –impuestos, déficit y asignación presupuestaria— son las que la mayoría de bancadas vota con más unidad. Todos los partidos tienen al menos una de estas categorías entre sus tres primeras prioridades.

- Para CREO, las prioridades legislativas son la reforma al sistema político y la asignación presupuestaria.
- En el caso de Encuentro por Guatemala, la seguridad y la reforma al sistema político aparecen como temas prioritarios.
- Para el partido GANA, las prioridades son la legislación relacionada con impuestos y con déficit.
- LIDER es el bloque con menor unidad de todo el Congreso. Sus prioridades son regulación económica, asignación presupuestaria y seguridad.

- PP es el partido con mayor unidad de todo el Congreso. Sus prioridades son déficit, impuestos y asignación presupuestaria.
- PRI tiene como prioridades legislativas los temas de seguridad, sistema político e intereses sectoriales.
- TODOS tiene como prioridad las votaciones relacionadas con asignación presupuestaria, déficit e impuestos.
- UNE tiene como prioridad la legislación relacionada con déficit, impuestos e intereses sectoriales.

Esta enumeración provoca una pregunta inevitable: ¿qué determina la priorización de la legislación para cada partido? La explicación podría ser ideológica —se priorizan aquellos temas que los partidos consideran más importantes según sus principios o su programa—, o depender de circunstancias particulares. Por ejemplo, en el caso del PP, es de suponer que su posición como bloque del partido de gobierno es un aliciente para priorizar las votaciones que permitan al ejecutivo cumplir con un programa, especialmente aquellas que le asegurarán recursos al Estado. No obstante, este mismo factor no podría explicar el hecho de que GANA, TODOS, y UNE otorguen prioridad similar a los temas fiscales, y que en la mayoría de casos voten de manera similar al PP. El autor considera que la preponderancia otorgada a los temas fiscales, especialmente a la asignación presupuestaria y al déficit, y el hecho de que el bloque oficialista no encuentre oposición significativa en estas, puede ser indicio de prácticas clientelares a lo interno del Congreso. Esto podría confirmarse en futuros estudios que aborden el contenido de la legislación aprobada y estudien las dinámicas por medio de las cuales los partidos llegan a acuerdos en el Congreso de la República.

## 4.2 El efecto del transfuguismo

Para determinar el efecto del transfuguismo en la unidad partidaria, se comparó la unidad en enero de 2012 y en noviembre de 2014 de los únicos tres bloques partidarios que permanecieron registrados con el mismo nombre a lo largo de todo el período estudiado —CREO, LIDER y PP—. Se evidenció que CREO, que perdió un cuarto de sus diputados (de 12 a 9), mostró mayor unidad partidaria posterior a dichos cambios; PP, que perdió aproximadamente una quinta parte (de 58 a 46) y además recibió diputados de otros partidos, redujo su unidad en las votaciones; y LIDER, que casi cuadruplicó el número de diputados (de 14 a 58), redujo muchísimo su unidad.

Los hallazgos sugieren que la unidad partidaria puede ser afectada por el transfuguismo en función de su dirección: Un partido que recibe tráfugas puede reducir su unidad, y un partido del que salen diputados puede aumentarla. Esto es congruente con lo planteado por Fortín (2010) acerca de las motivaciones racionales del transfuguismo, según lo cual el diputado buscaría reducir sus costos al cambiar de partido político, buscando una organización que le permita votar con mayor cercanía a sus preferencias. Esto indicaría que los partidos “receptores” tendrían que ser más flexibles con respecto a la aplicación de la disciplina partidaria.

Un estudio de caso para cada uno de los partidos explorados aquí por su constancia a través de la legislatura –CREO, PP y LIDER— permitiría profundizar en estas características, lo cual a la vez contribuiría a discutir sobre qué prácticas contribuyen mejor a la unidad de los bloques parlamentarios y posiblemente a la estabilidad de los partidos en el tiempo.

### **4.3 Los diputados del partido, los diputados de los distritos**

Finalmente, la investigación intentó determinar si existe diferencia en la unidad partidaria que muestran los diputados electos por listados distritales y los electos por lista nacional. En todos los casos analizados, con excepción de dos, la unidad partidaria fue mayor entre los diputados nacionales que entre los distritales. En el bloque de LIDER no existe diferencia significativa en la unidad de votación entre los diputados nacionales y los diputados distritales. En el caso de CREO, los diputados distritales muestran mayor unidad que los diputados nacionales. La cercanía geográfica entre los distritos a los que pertenecen dichos diputados –distrito central y departamento de Guatemala, por un lado, y distritos de Totonicapán, Quetzaltenango y San Marcos, por el otro— sugieren que esta puede incidir en la unidad partidaria. Un estudio futuro que aborde la unidad partidaria a nivel distrital podría brindar luces sobre esta excepción. Esta sugerencia, no obstante, contradice lo concluido por Herrarte (2012b) sobre el peso relativo del distrito frente al partido como variable explicativa del comportamiento legislativo.

### **4.4 Factores que explican la unidad**

De acuerdo a lo planteado arriba, la unidad partidaria se ve favorecida por la salida de diputados cuyas preferencias de votación no son similares a las de los demás diputados del bloque, y se ve debilitada por el ingreso de diputados cuyas preferencias son distintas a las del bloque. Por otro lado, el que la unidad partidaria

sea mayor entre los diputados electos por lista nacional que entre los diputados por electos por listados distritales puede explicarse a partir de la verticalidad y exclusividad en los procesos de postulación de candidatos existentes en los partidos políticos guatemaltecos. Fortín (2010) vincula la aplicación de la disciplina partidaria al control de la dirigencia partidaria sobre diversos recursos dentro del partido, algo que ha sido explorado también en investigaciones de ASIES, particularmente Lemus (2013) y Brolo (2015b). Un diputado que considera la reelección debe ser postulado por la dirigencia partidaria. En el caso de los diputados distritales, será la dirigencia local; y para los diputados nacionales, su postulación está a cargo de la dirigencia nacional. De lo anterior y de lo descrito en apartados anteriores, se deduce que los diputados distritales pueden estar respondiendo a intereses locales; los diputados nacionales podrían estar siendo disciplinados por la dirigencia nacional, y esto explicaría su mayor unidad en la votación.

El estudio parece confirmar que las relaciones internas de los partidos políticos, particularmente el poder de decisión sobre la postulación de candidatos, condicionan el comportamiento legislativo. Esto implica que es sumamente importante continuar el análisis del comportamiento legislativo, haciendo particular énfasis en los dos factores aquí descritos: el transfuguismo y las diferencias entre diputados distritales y nacionales.

Sobre este último, si se considera que la unidad partidaria es algo deseable, conviene revisar a profundidad en futuros estudios los mecanismos que causan que los diputados electos por lista nacional muestren un comportamiento más unitario que los diputados distritales. Se ha planteado que esto puede deberse a la influencia que ejerce la dirigencia nacional sobre la estructura partidaria. Si esto último es cierto, se presenta un dilema interesante: ¿es deseable una mayor unidad partidaria, si esta proviene del control vertical de la organización partidaria? ¿Puede tenerse mayor unidad partidaria que provenga de la cohesión y no de la disciplina? Si no es así, ¿es preferible la disciplina a la democracia interna? ¿Pueden conciliarse ambas?

## 5. Anexo

### Redes de cada bloque legislativo por tema

#### 1. *Compromiso, Renovación y Orden (CREO)*

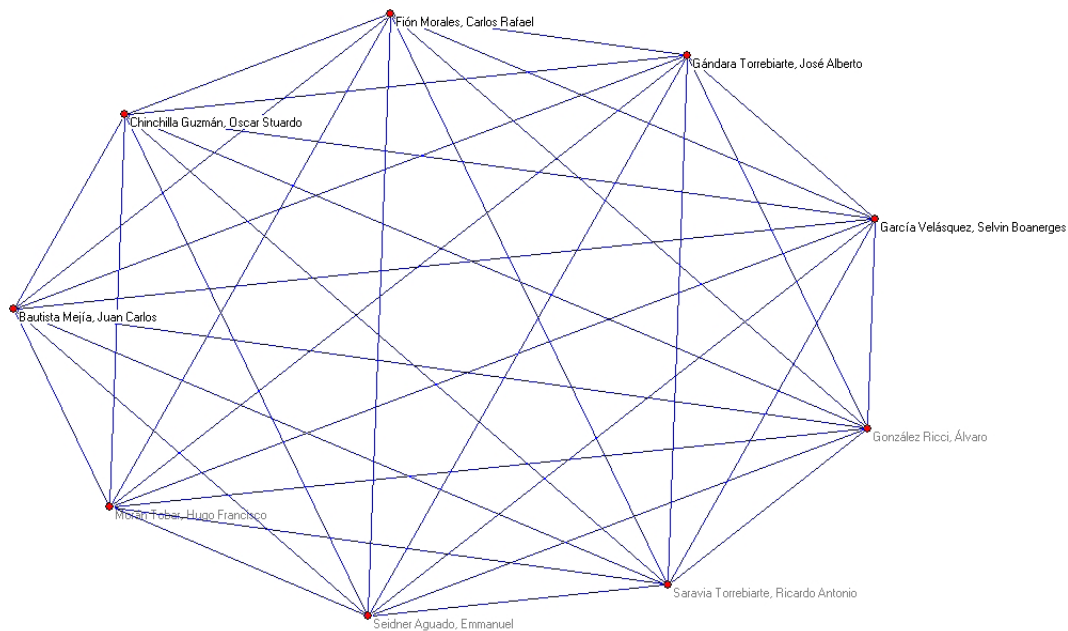


Figura 1.1 - CREO- *Asignación presupuestaria*

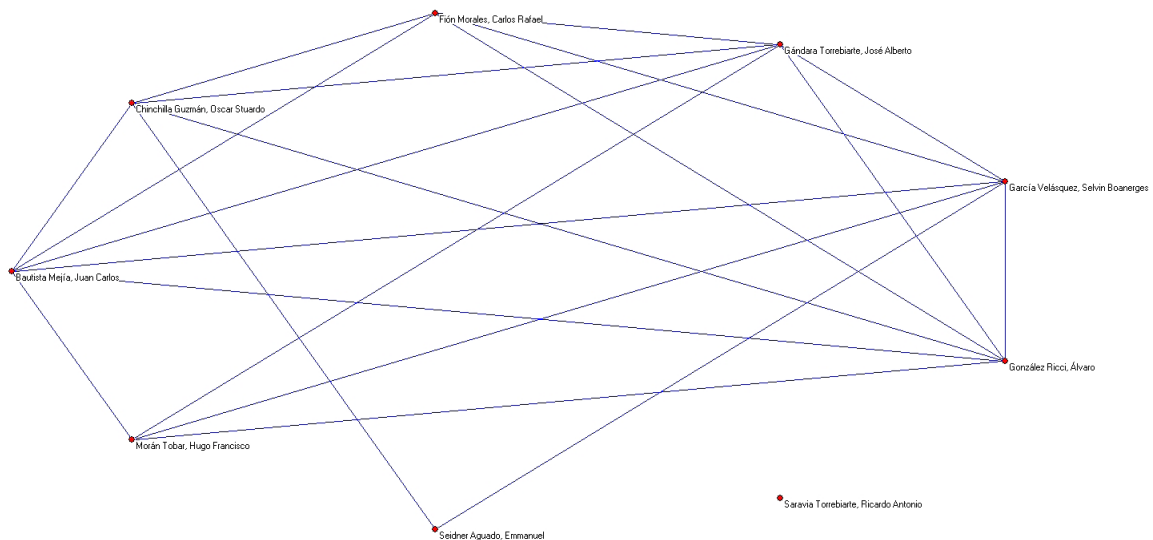
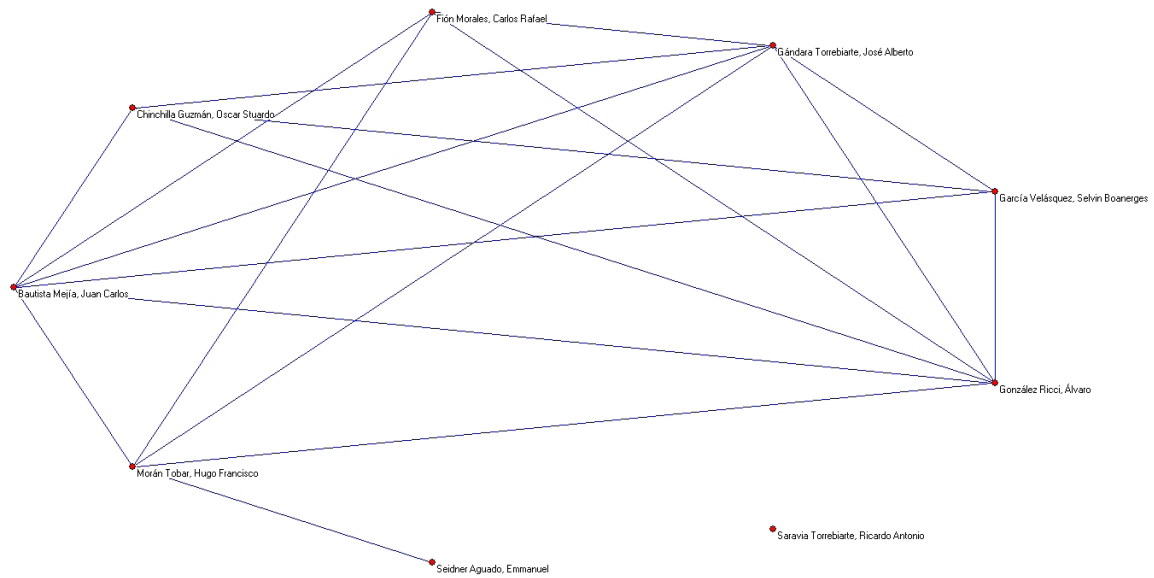
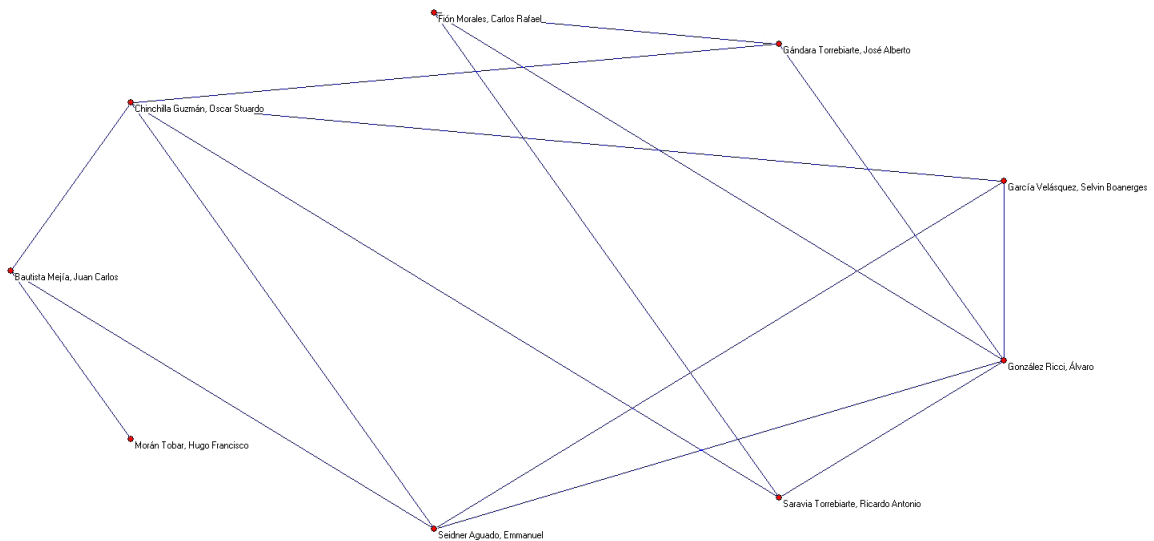


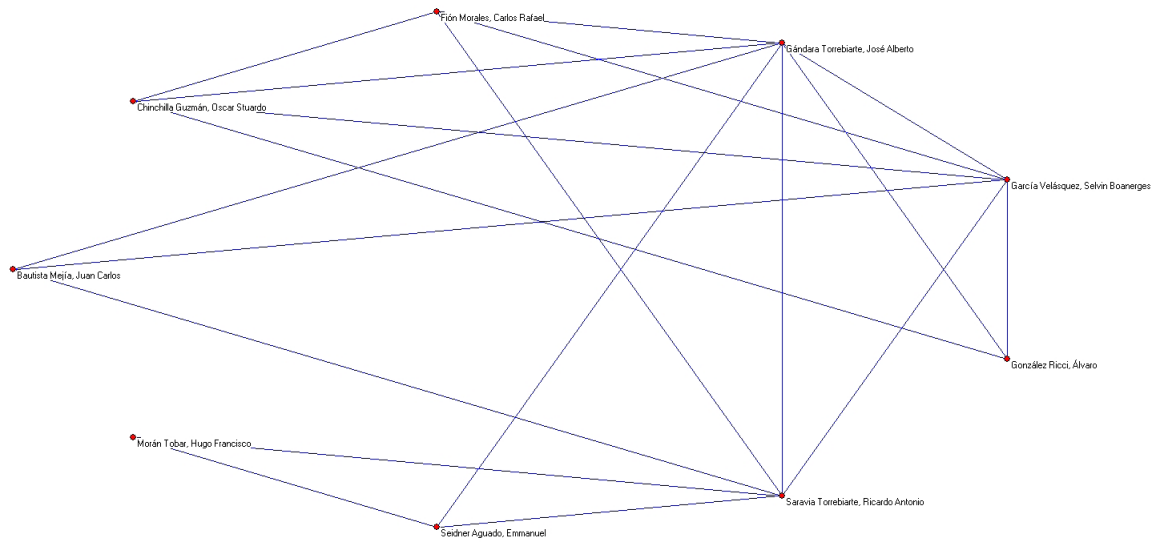
Figura 1.2 - CREO- *Déficit*



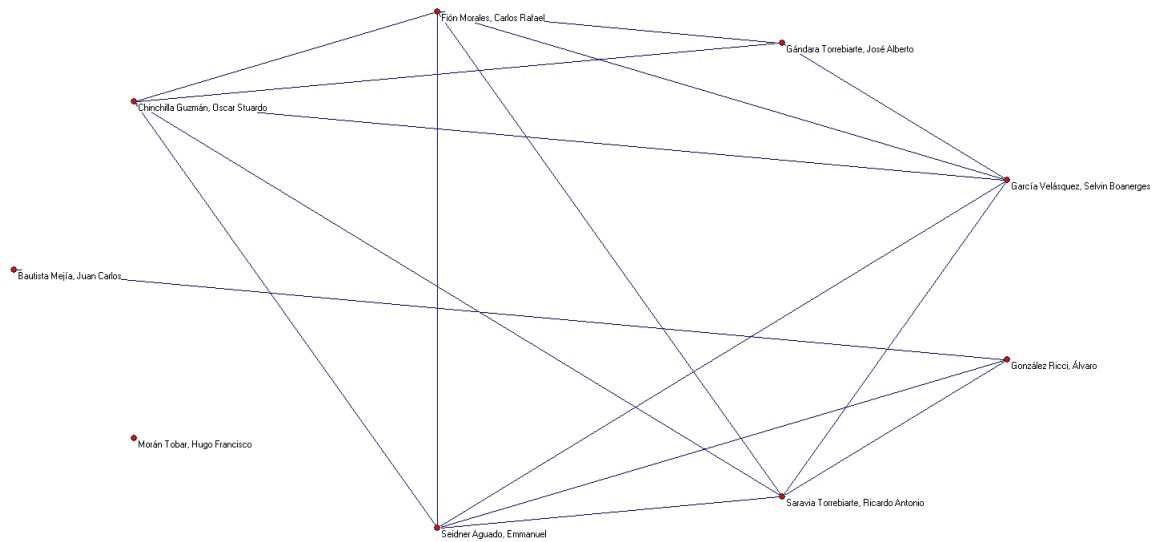
**Figura 1.3 - CREO - *Impuestos***



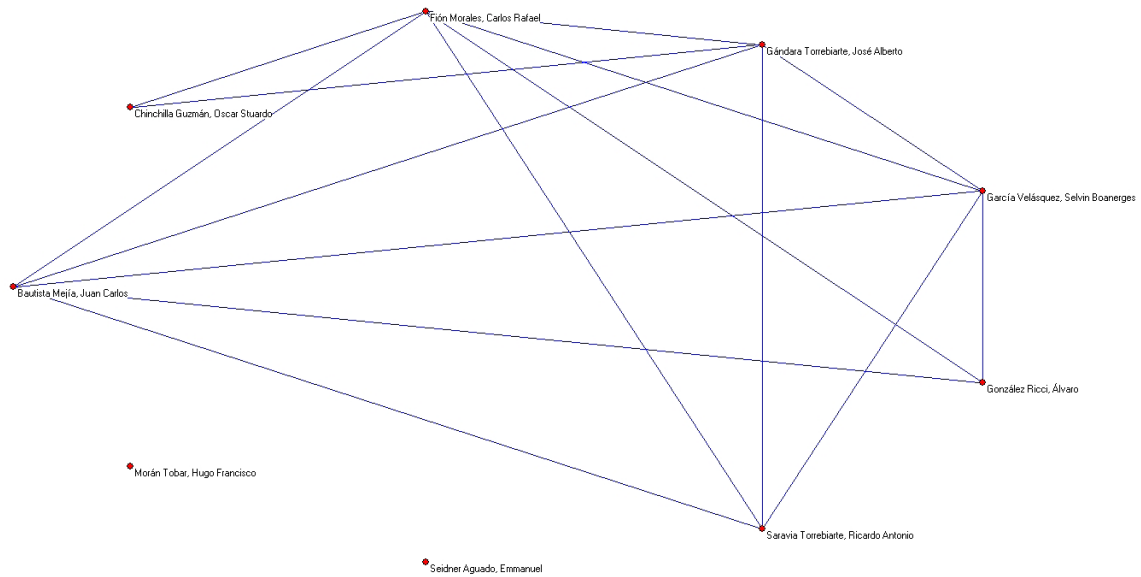
**Figura 1.4 - CREO - *Medio Ambiente***



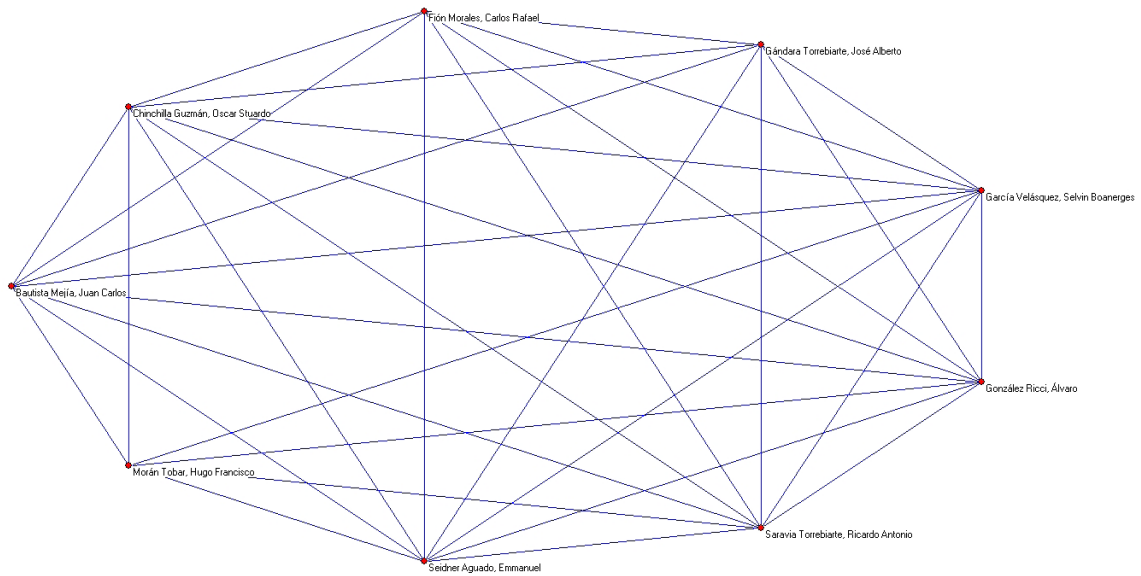
**Figura 1.5 - CREO - Regulación**



**Figura 1.6 - CREO - Sectorial**



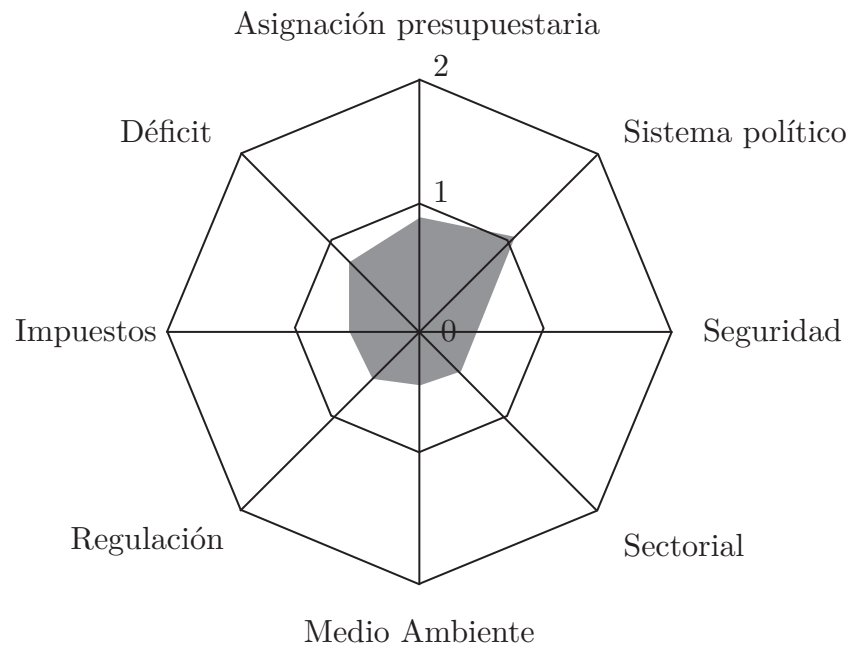
**Figura 1.7 - CREO - *Seguridad***



**Figura 1.8 - CREO - *Sistema político***

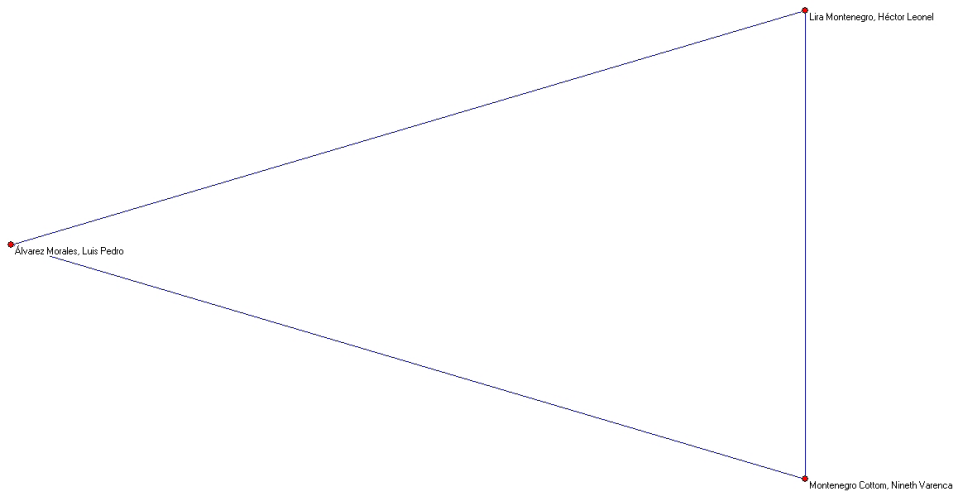
**Cuadro 1**  
*CREO: Resumen de densidades*

| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit    | Impuestos  | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial  | Seguridad  | Sistema político |
|-----------|---------------------------|------------|------------|------------|----------------|------------|------------|------------------|
| Densidad  | 0.88888889                | 0.77777778 | 0.55555556 | 0.54320988 | 0.44444444     | 0.45679012 | 0.43209877 | 1.04938272       |



**Gráfico 2 – CREO: Prioridades de política pública**  
*según unidad partidaria en registros de votación*

## 2. *Encuentro por Guatemala (EG)*



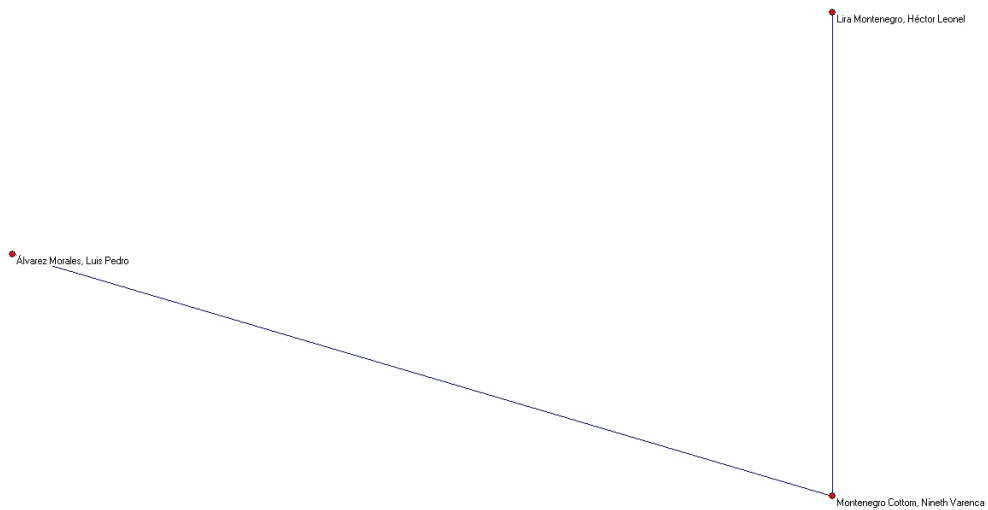
**Figura 2.1. - EG - *Asignación presupuestaria***



**Figura 2.2. - EG - *Déficit***



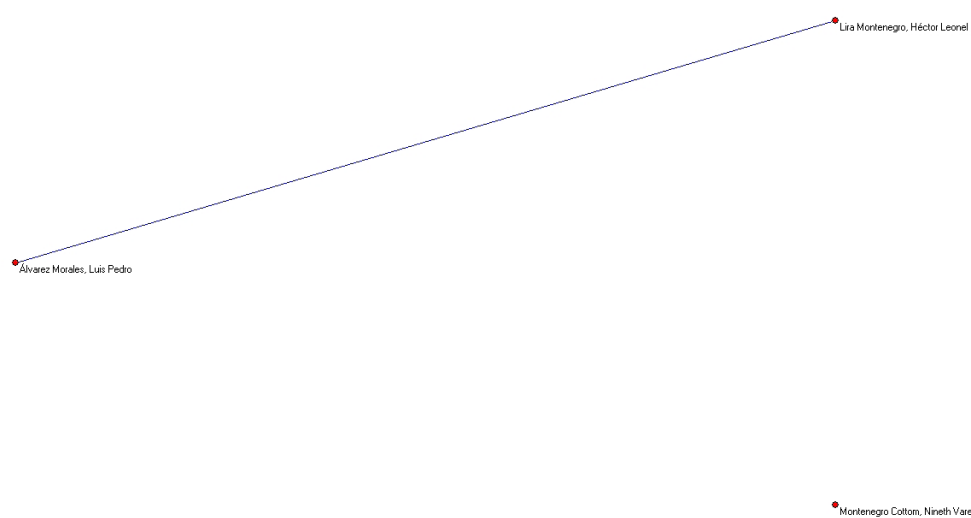
**Figura 2.3. - EG - *Impuestos***



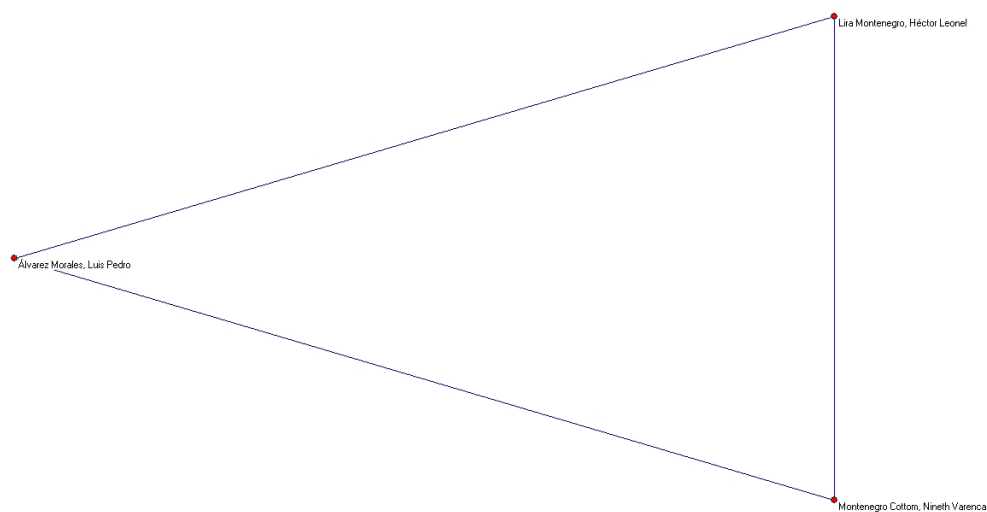
**Figura 2.1. 4- EG - *Medio Ambiente***



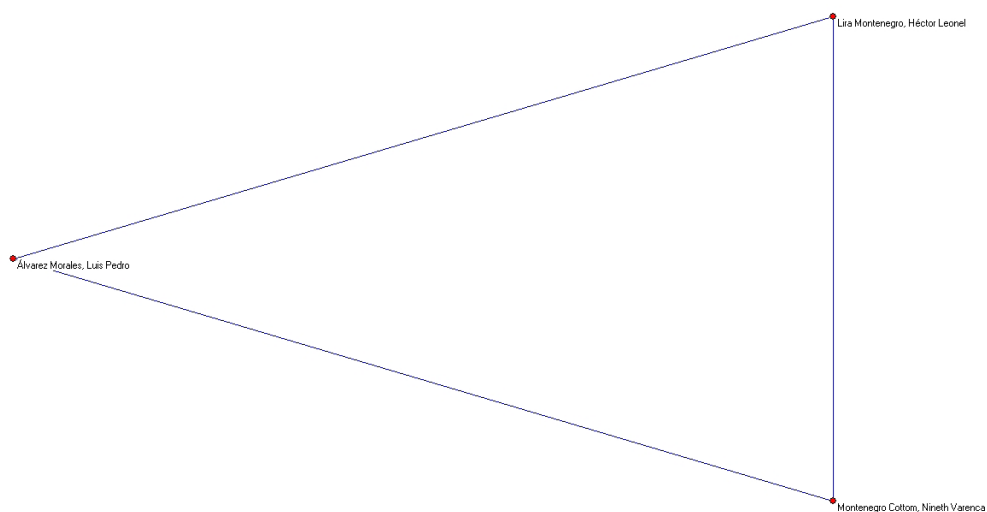
**Figura 2.3. - EG - *Regulación***



**Figura 2.4 - EG - *Sectorial***



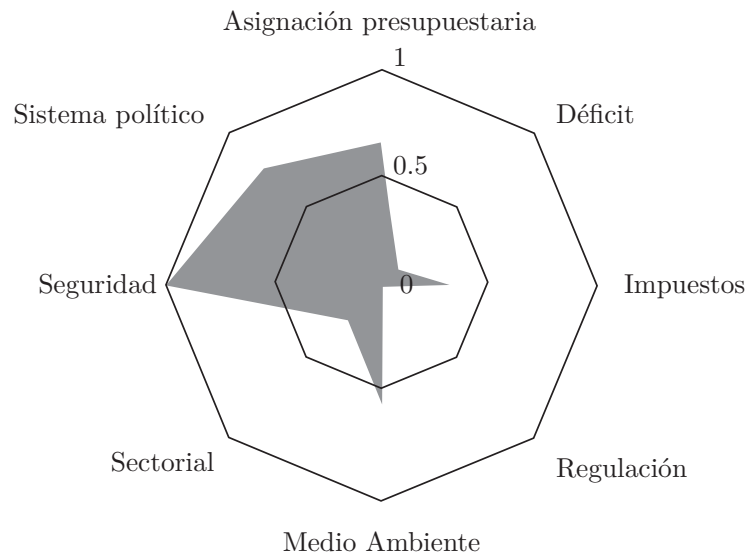
**Figura 2.5 - EG - *Seguridad***



**Figura 2.6 - EG - *Sistema político***

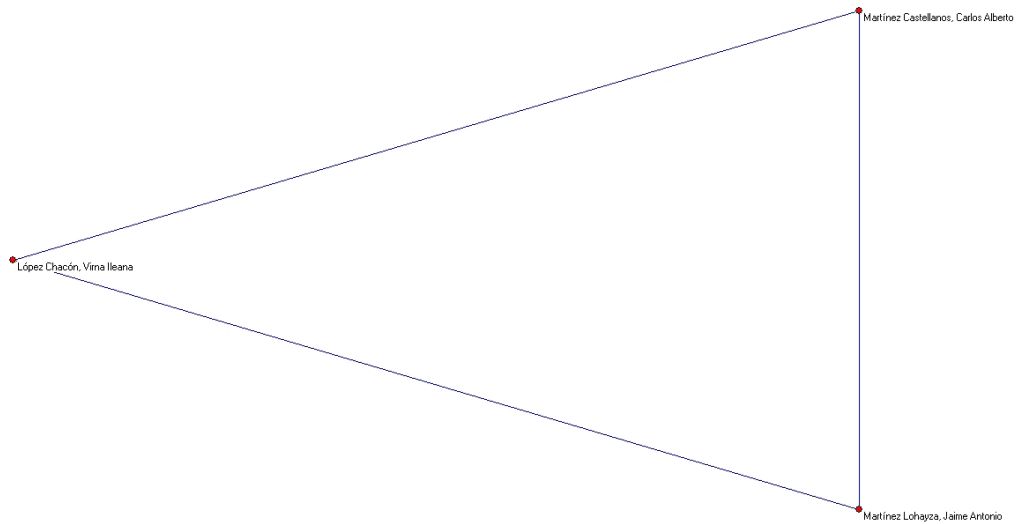
**Cuadro 2**  
*EG: Resumen de densidades*

| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit    | Impuestos  | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial  | Seguridad | Sistema político |
|-----------|---------------------------|------------|------------|------------|----------------|------------|-----------|------------------|
| Densidad  | 0.66666667                | 0.11111111 | 0.33333333 | 0          | 0.55555556     | 0.22222222 | 1         | 0.77777778       |

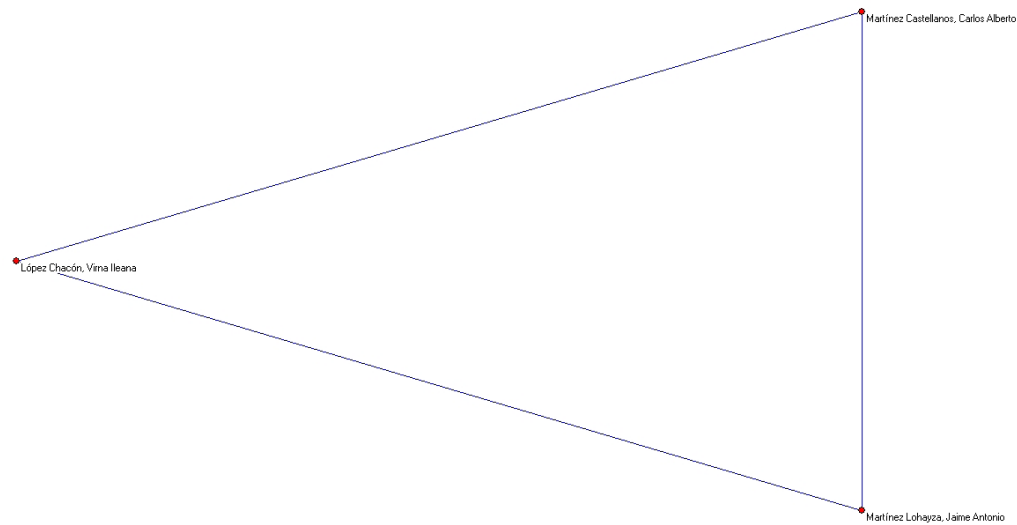


**Gráfico 3 – EG: Prioridades de política pública según unidad partidaria en registros de votación**

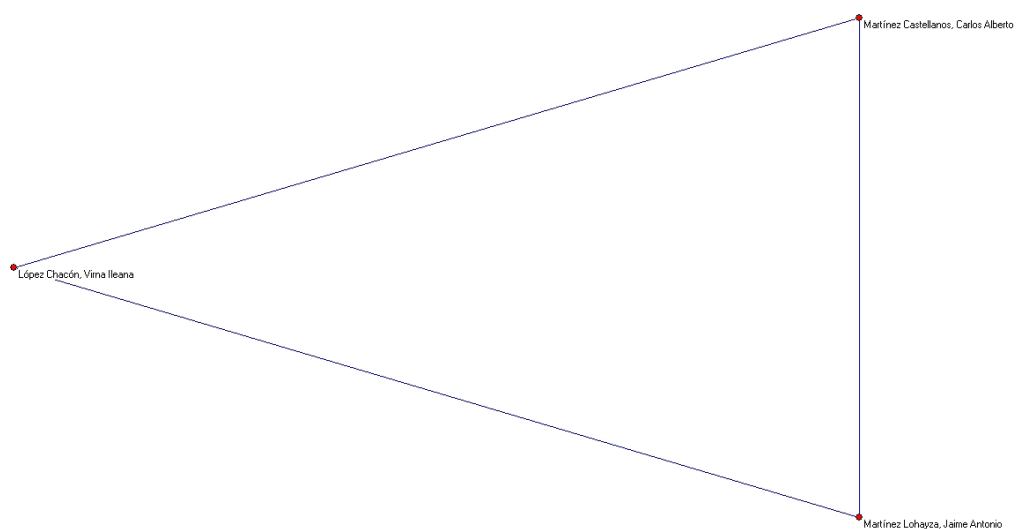
### 3. *Gran Alianza Nacional (GAN)*



**Figura 3.1 - GANA - Asignación presupuestaria**



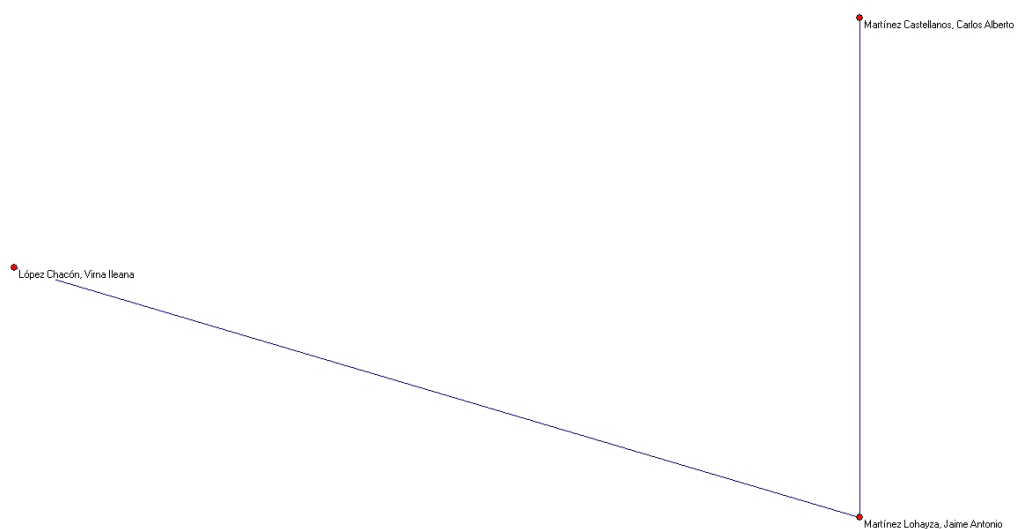
**Figura 3.2 - GANA - Déficit**



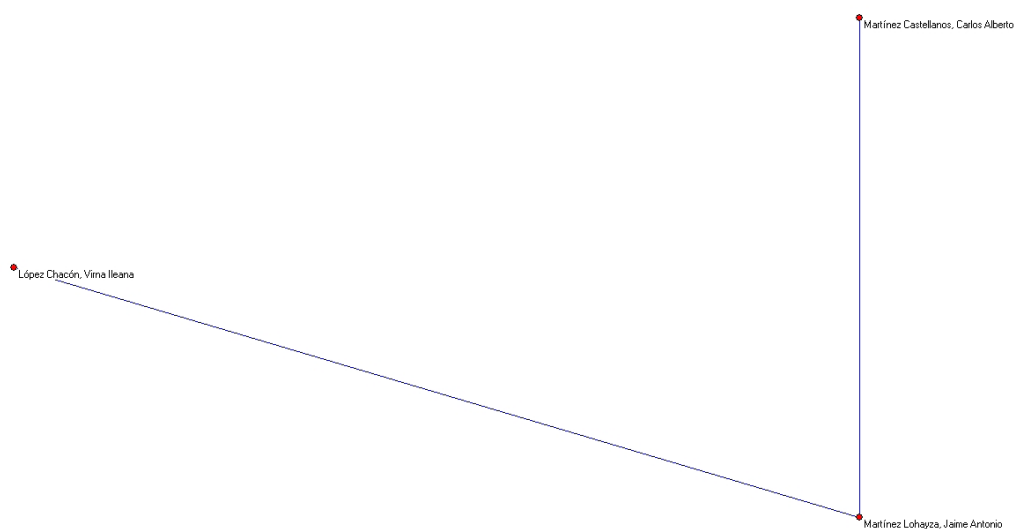
**Figura 3.3 - GANA - *Impuestos***



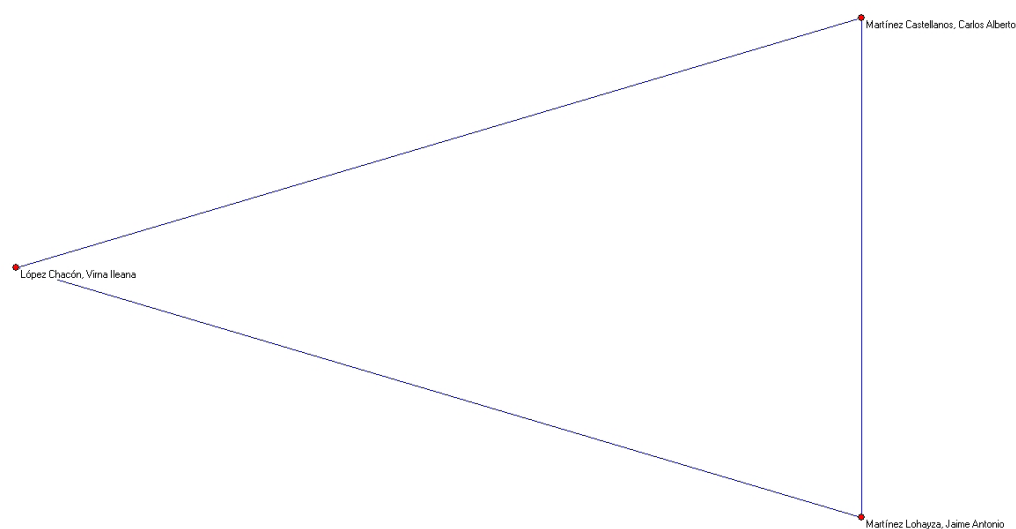
**Figura 3.4 - GANA - *Medio Ambiente***



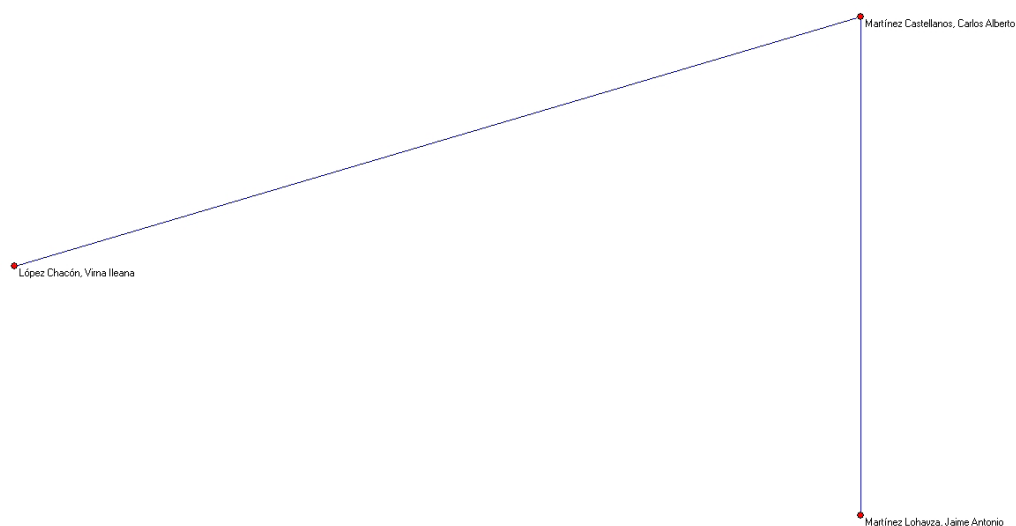
**Figura 3.5 - GANA - *Regulación***



**Figura 3.6 - GANA - *Sectorial***



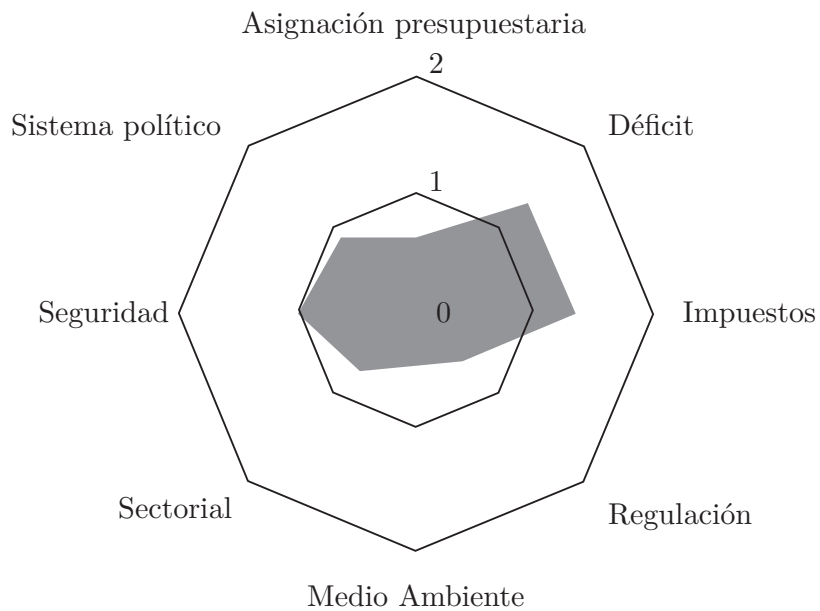
**Figura 3.7 - GANA - *Seguridad***



**Figura 3.8 - GANA - *Sistema político***

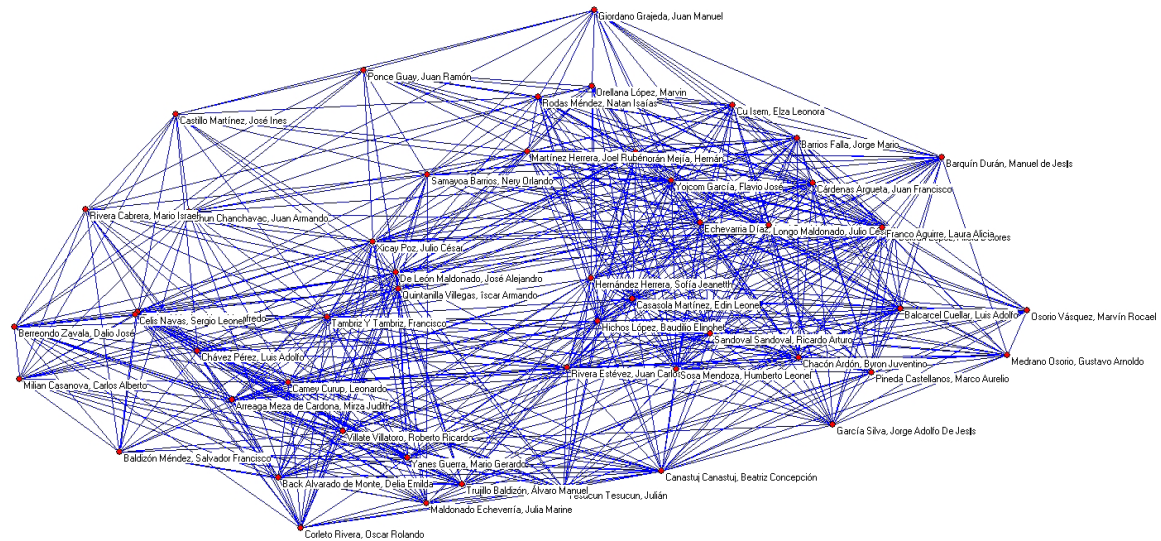
**Cuadro 3 – GANA**  
*Resumen de densidades*

| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit    | Impuestos  | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial  | Seguridad | Sistema político |
|-----------|---------------------------|------------|------------|------------|----------------|------------|-----------|------------------|
| Densidad  | 0.66666667                | 1.33333333 | 1.33333333 | 0.55555556 | 0.44444444     | 0.66666667 | 1         | 0.88888889       |

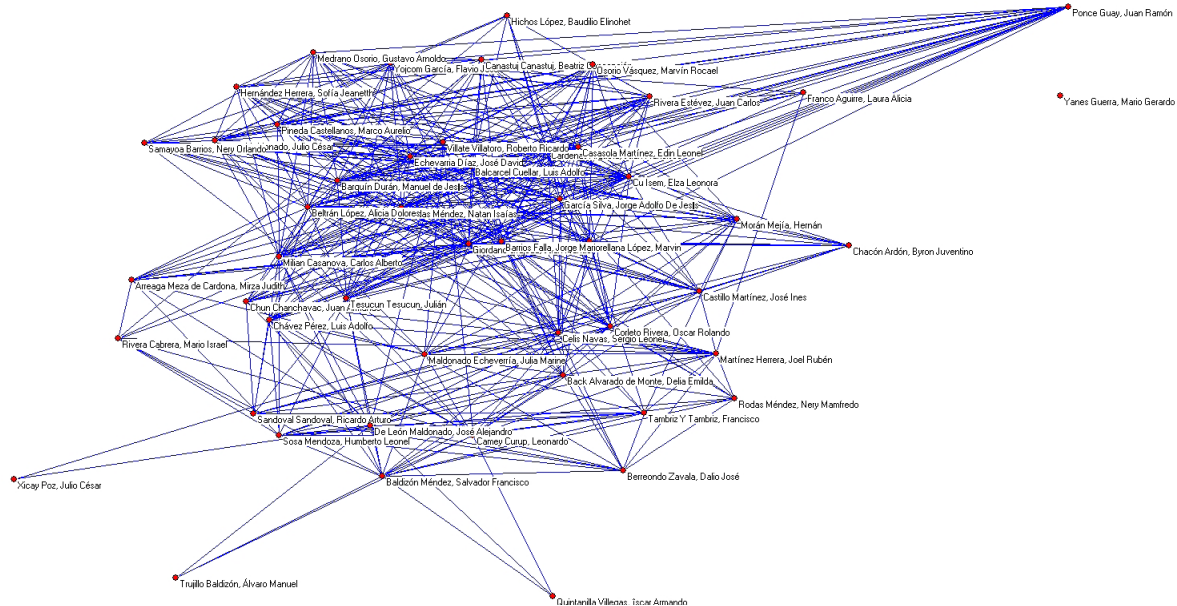


**Gráfico 4 – GANA: Prioridades de política pública**  
*según unidad partidaria en registros de votación*

#### 4. *Libertad Democrática Renovada (LIDER)*



**Figura 4.1 - LIDER - Asignación presupuestaria**



**Figura 4.2 - LIDER - Déficit**

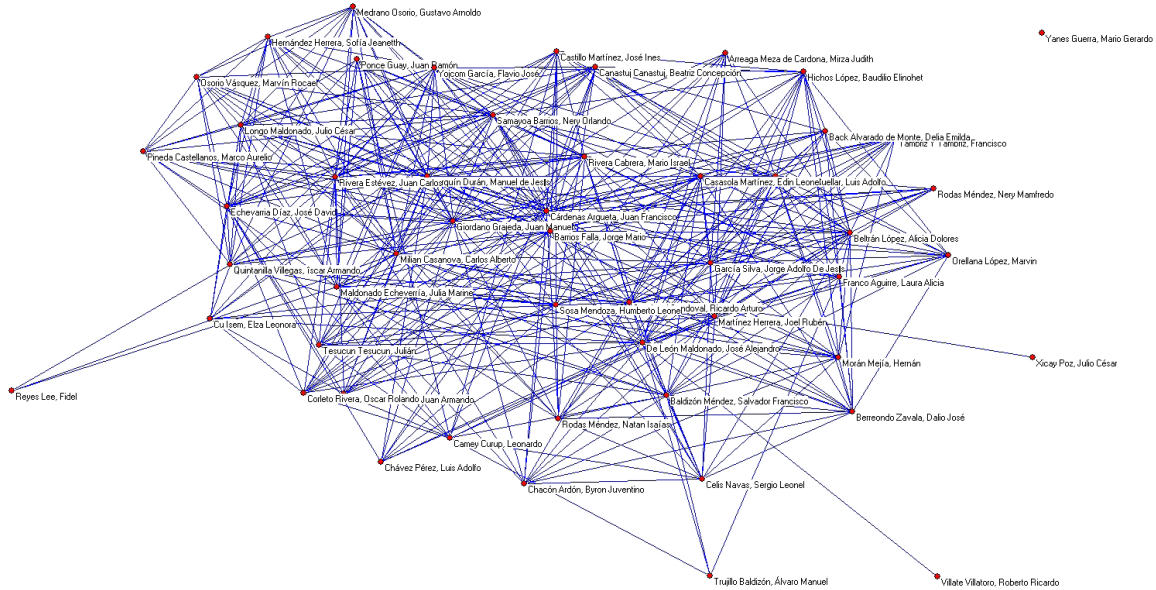


Figura 4.3 - LIDER - *Impuestos*

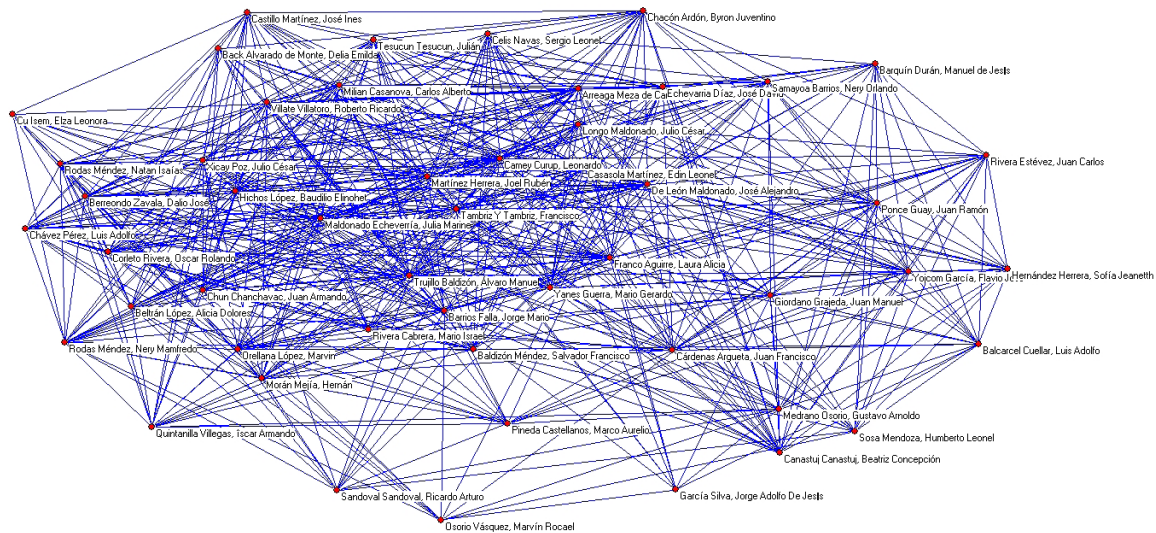


Figura 4.4 - LIDER - *Medio Ambiente*

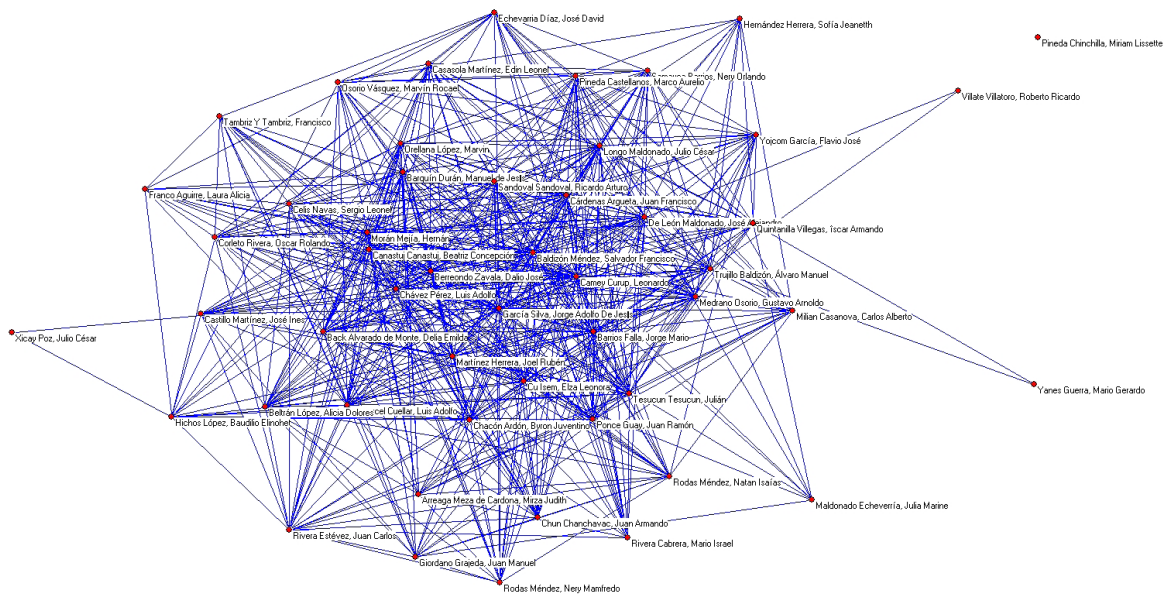


Figura 4.5 - LIDER - Regulación

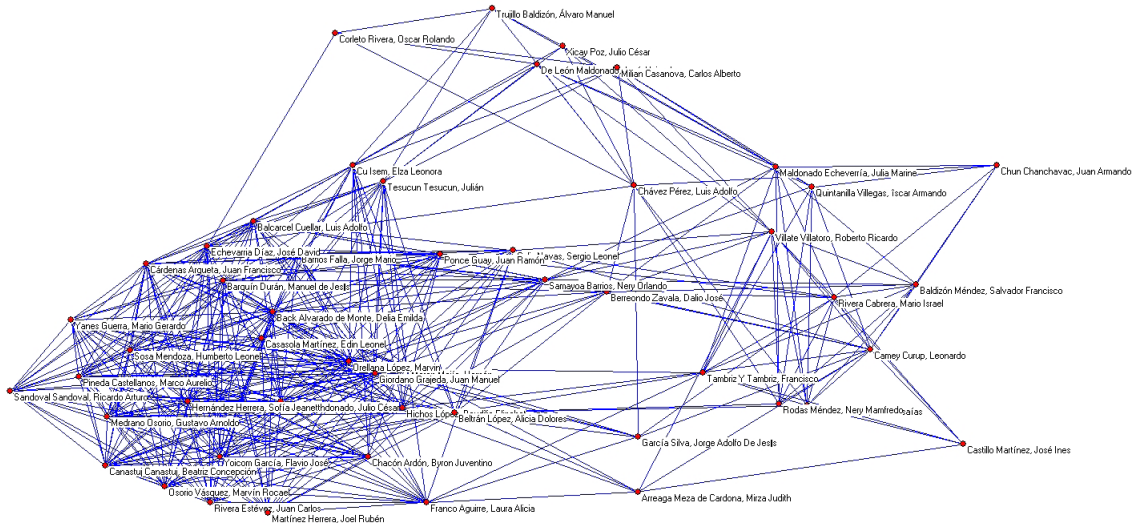


Figura 4.6. - LIDER - Sectorial

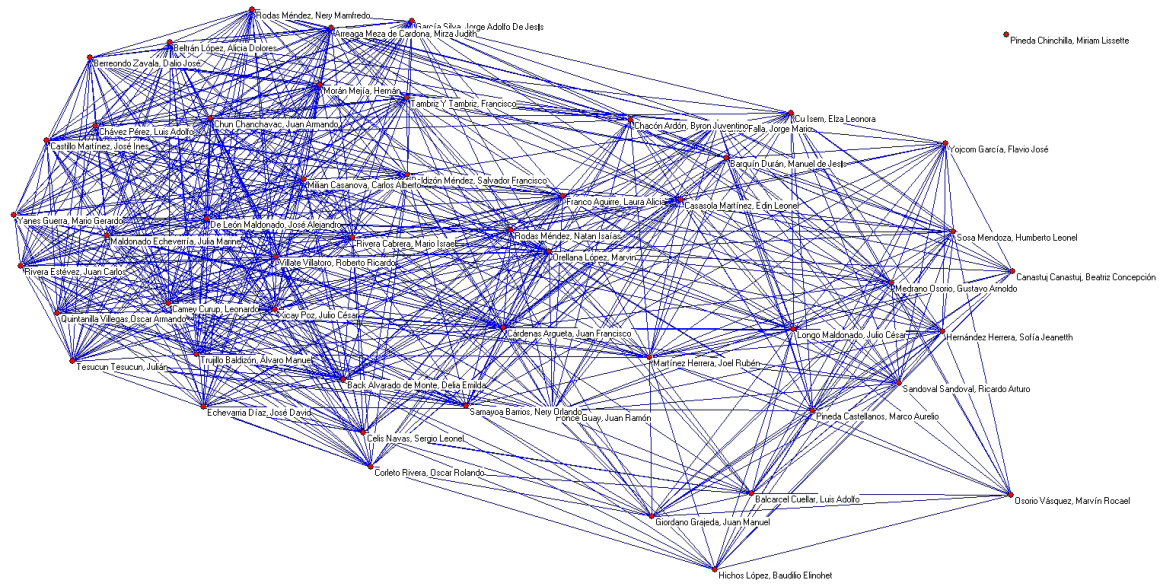


Figura 4.7 - LIDER - Seguridad

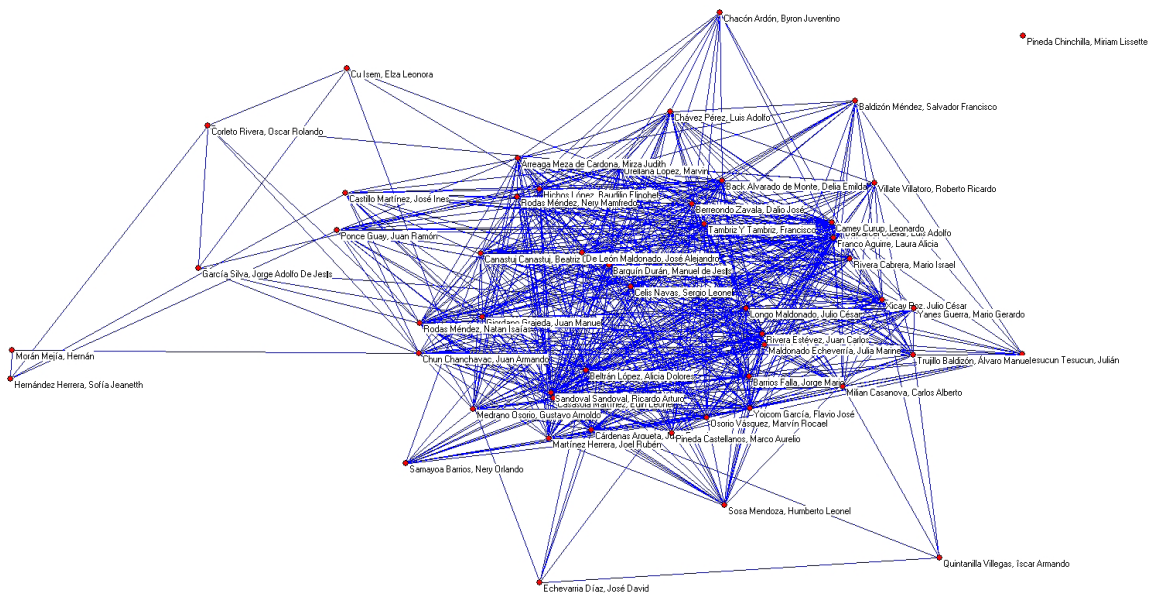


Figura 4.8 - LIDER - Sistema político

**Cuadro 4 – LIDER**  
*Resumen de densidades*

| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit    | Impuestos  | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial  | Seguridad  | Sistema político |
|-----------|---------------------------|------------|------------|------------|----------------|------------|------------|------------------|
| Densidad  | 0.51518647                | 0.39100346 | 0.34060651 | 0.52249135 | 0.48558247     | 0.34640523 | 0.50295858 | 0.49741124       |



**Gráfico 5 – LIDER:** *Prioridades de política pública según unidad partidaria en registros de votación*

## 5. Partido Patriota (PP)

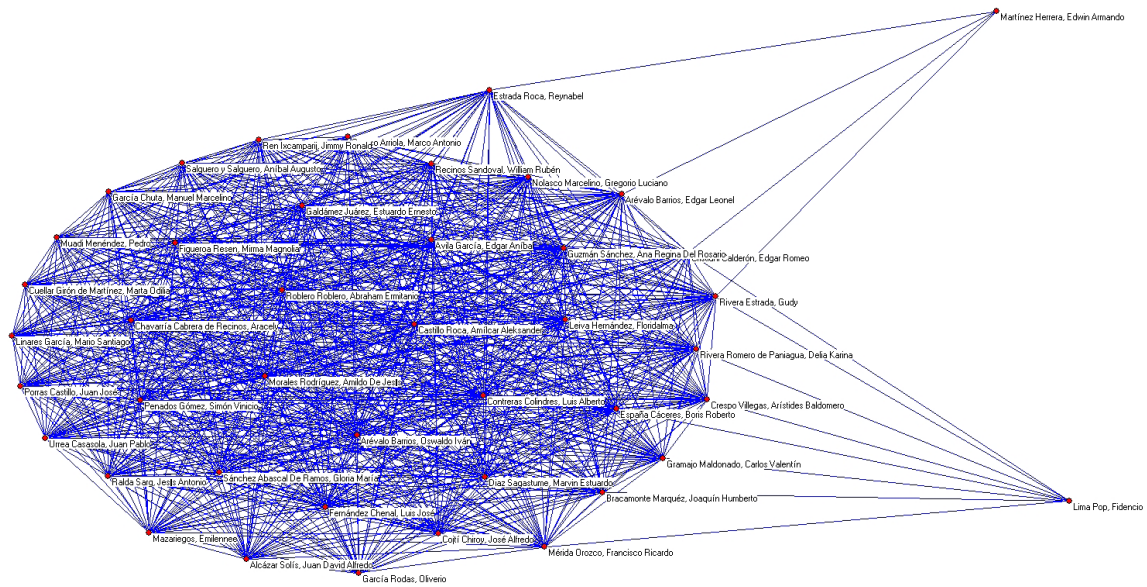


Figura 5.1 - PP - Asignación presupuestaria

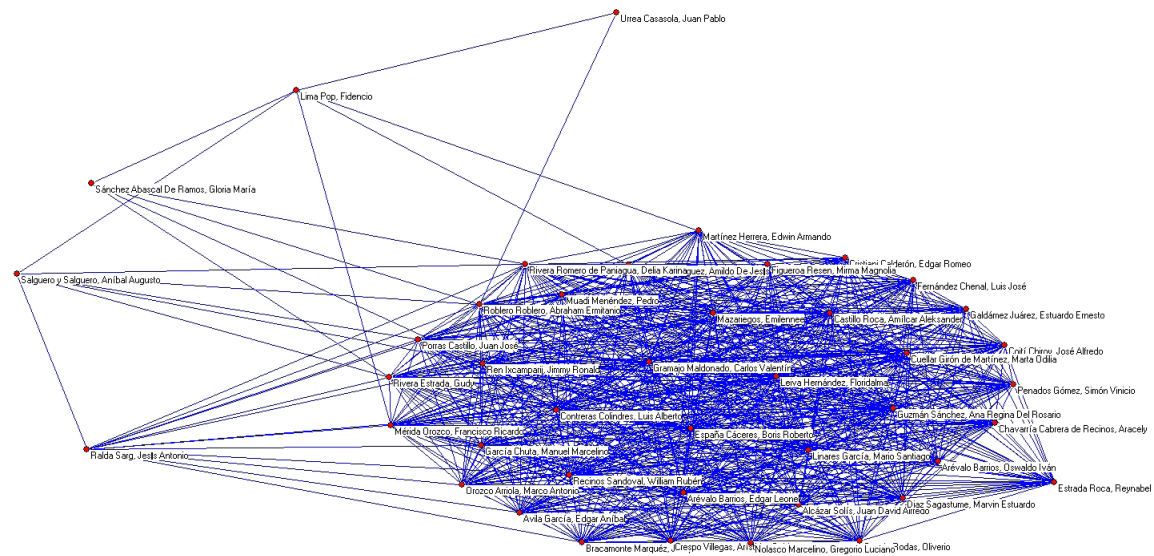


Figura 5.2 - PP - Déficit

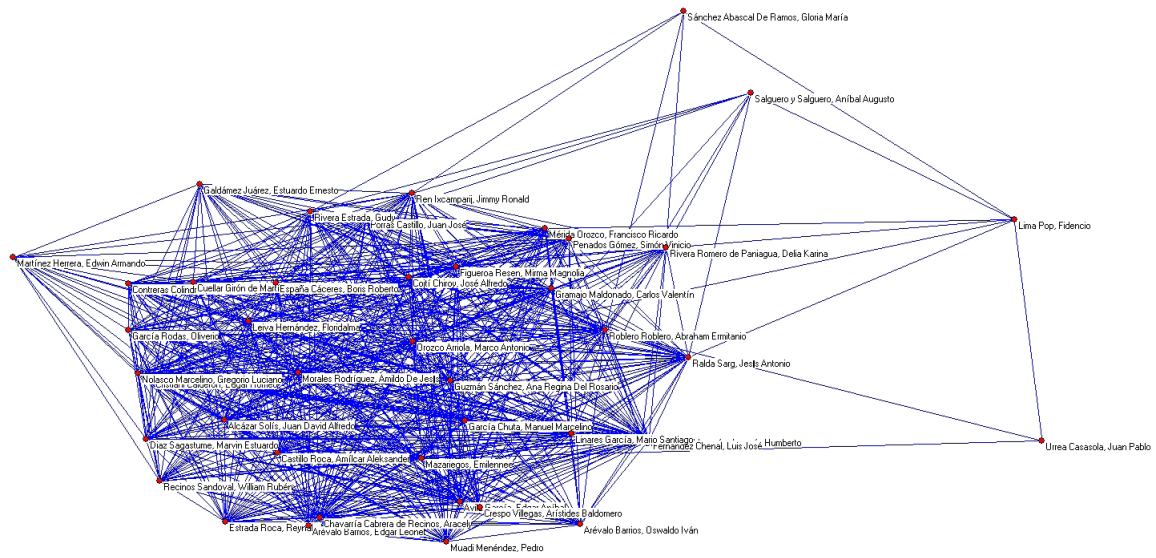
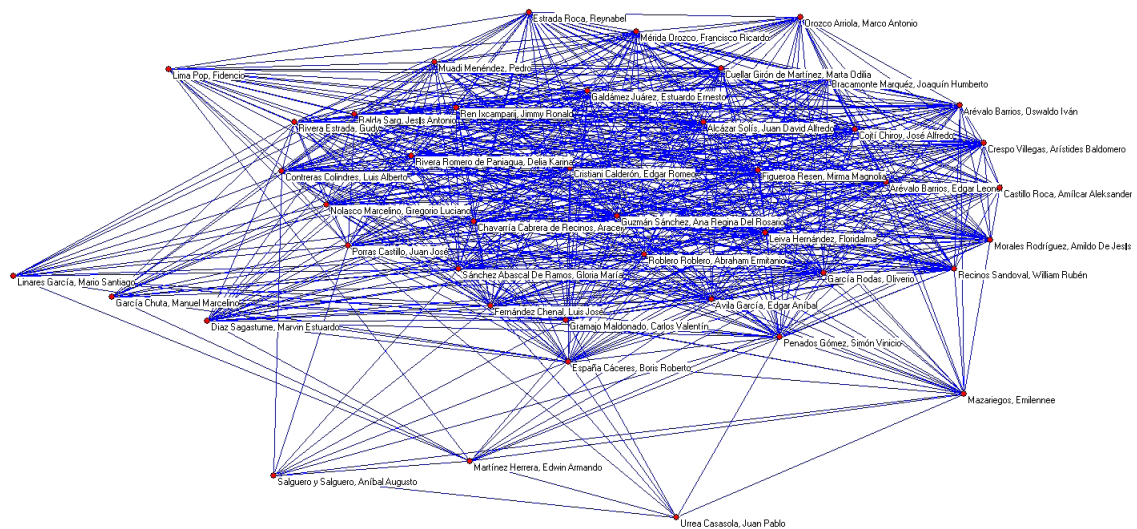
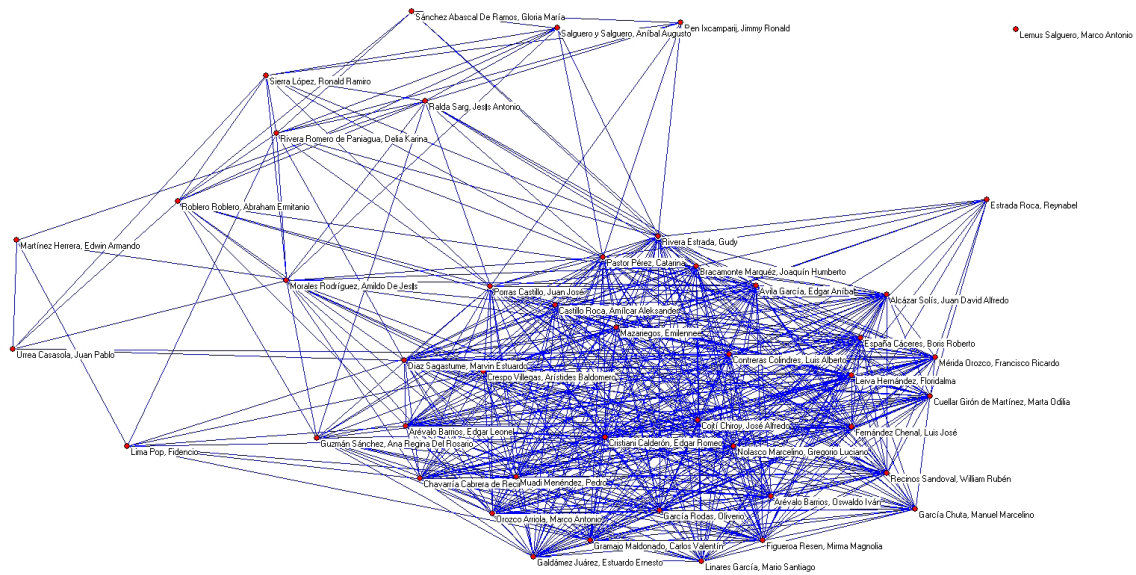


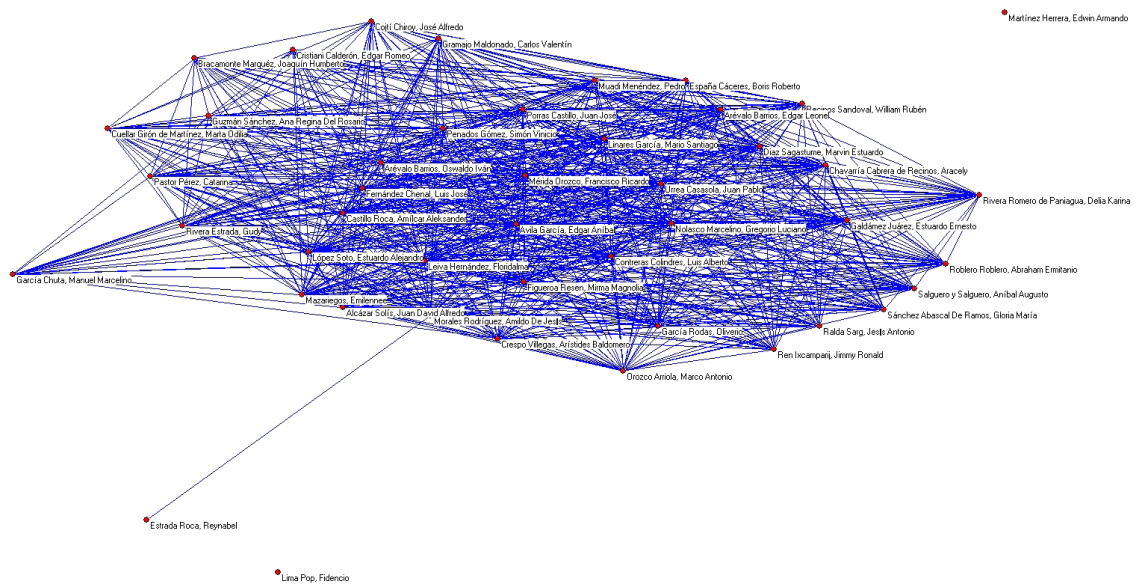
Figura 5.3 - PP - *Impuestos*



**Figura 5.4 - PP - *Medio Ambiente***



**Figura 5.5 - PP - Regulación**



**Figura 5.6 - PP - Sectorial**

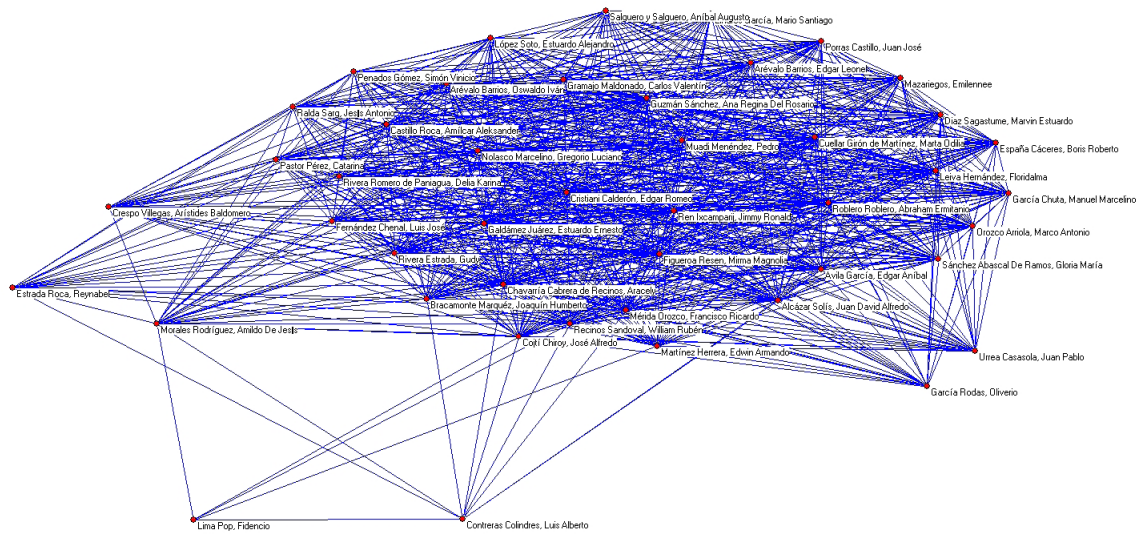


Figura 5.7 - PP - Seguridad

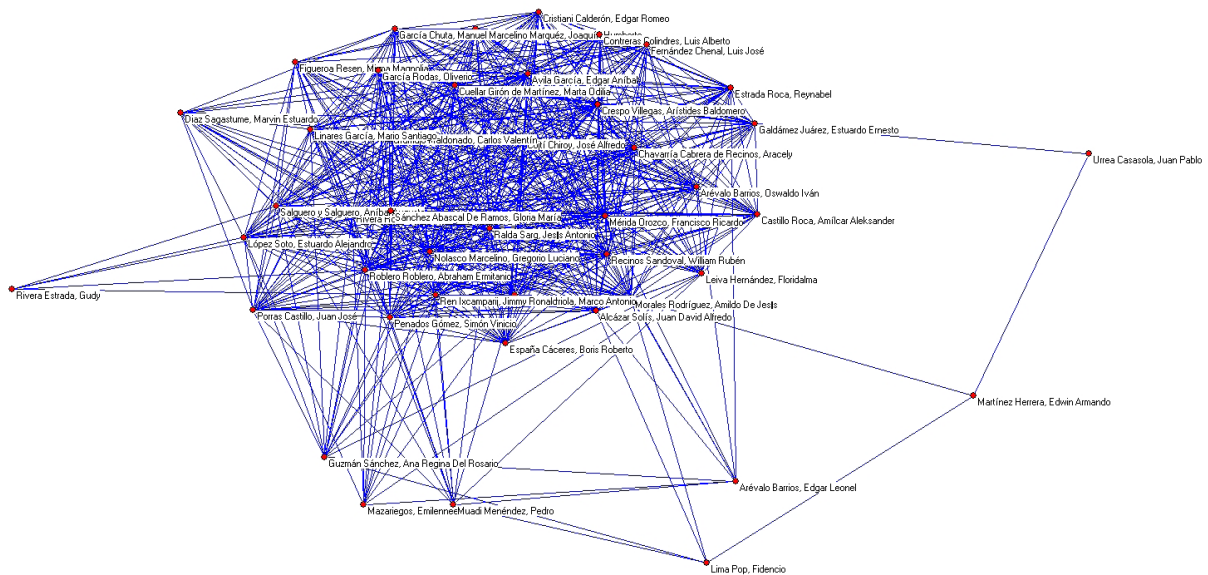
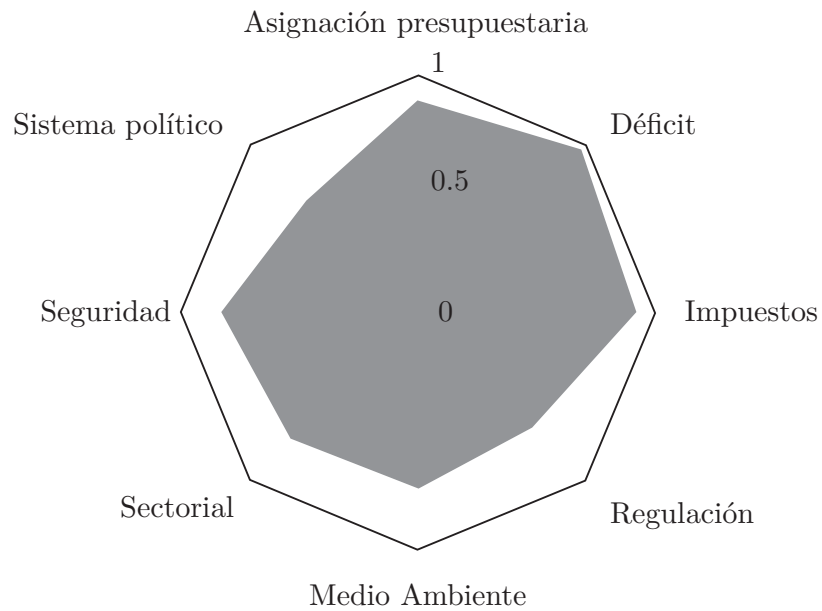


Figura 5.8 - PP - Sistema político

**Cuadro 5 – PP**  
*Resumen de densidades*

| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit    | Impuestos  | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial  | Seguridad  | Sistema político |
|-----------|---------------------------|------------|------------|------------|----------------|------------|------------|------------------|
| Densidad  | 0.89561925                | 0.97620335 | 0.93618172 | 0.68938272 | 0.75013521     | 0.76345679 | 0.83012346 | 0.66528926       |



**Gráfico 6 – PP:** *Prioridades de política pública según unidad partidaria en registros de votación*

## 6. *Partido Republicano Institucional (PRI)*

• Gálvez Hernández, Pedro

• Pérez Martínez, Luis Fernando

**Figura 6.1 - PRI - *Asignación presupuestaria***

• Gálvez Hernández, Pedro

• Pérez Martínez, Luis Fernando

**Figura 6.2 - PRI - *Déficit***

• Gálvez Hernández, Pedro

• Pérez Martínez, Luis Fernando

**Figura 6.3 - PRI - *Impuestos***

• Gálvez Hernández, Pedro

• Pérez Martínez, Luis Fernando

**Figura 6.4 – PRI - *Medio Ambiente***

• Gálvez Hernández, Pedro

• Pérez Martínez, Luis Fernando

### Figura 6.5 - PRI – *Regulación*

• Gálvez Hernández, Pedro

• Pérez Martínez, Luis Fernando

### Figura 6.6 - PRI - *Sectorial*

• Gálvez Hernández, Pedro

• Pérez Martínez, Luis Fernando

### Figura 6.7 - PRI – *Seguridad*

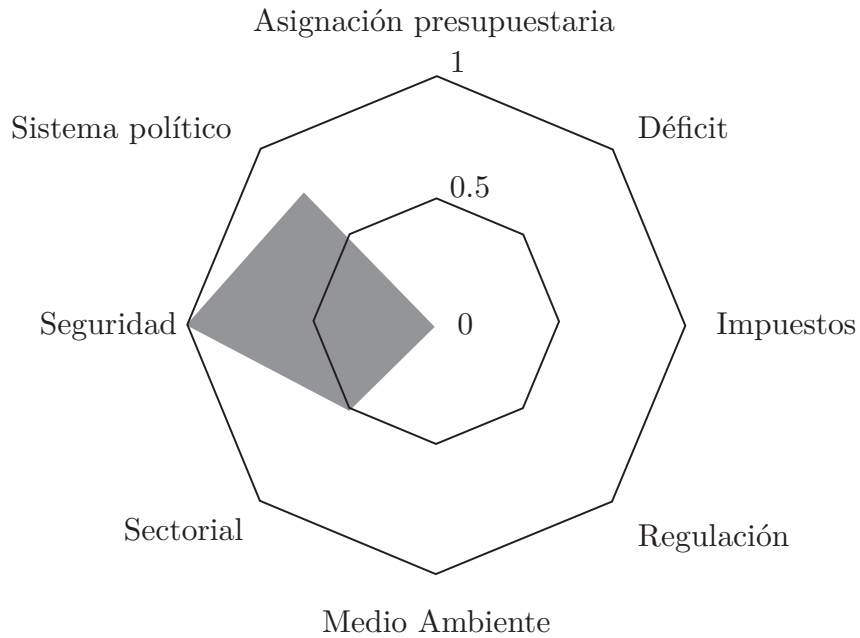
• Gálvez Hernández, Pedro

• Pérez Martínez, Luis Fernando

### Figura 6.8 - PRI - *Sistema político*

**Cuadro 6 – PRI**  
*Resumen de densidades*

| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit | Impuestos | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial | Seguridad | Sistema político |
|-----------|---------------------------|---------|-----------|------------|----------------|-----------|-----------|------------------|
| Densidad  | 0                         | 0       | 0         | 0.25       | 0              | 0.5       | 1         | 0.75             |



**Gráfico 7 – PRI:** *Prioridades de política pública según unidad partidaria en registros de votación*

## 7. Partido TODOS

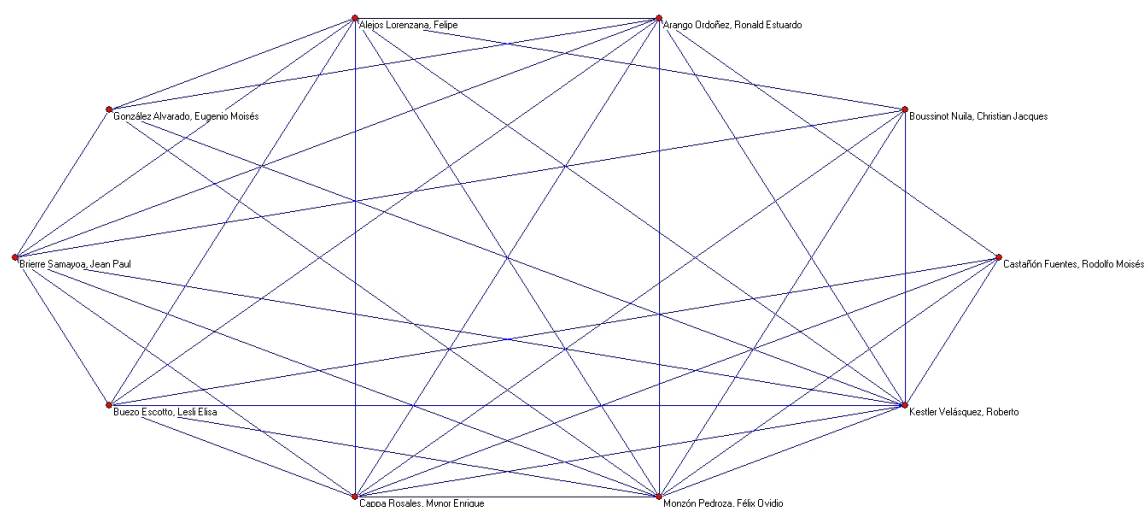


Figura 7.1 - TODOS - Asignación presupuestaria

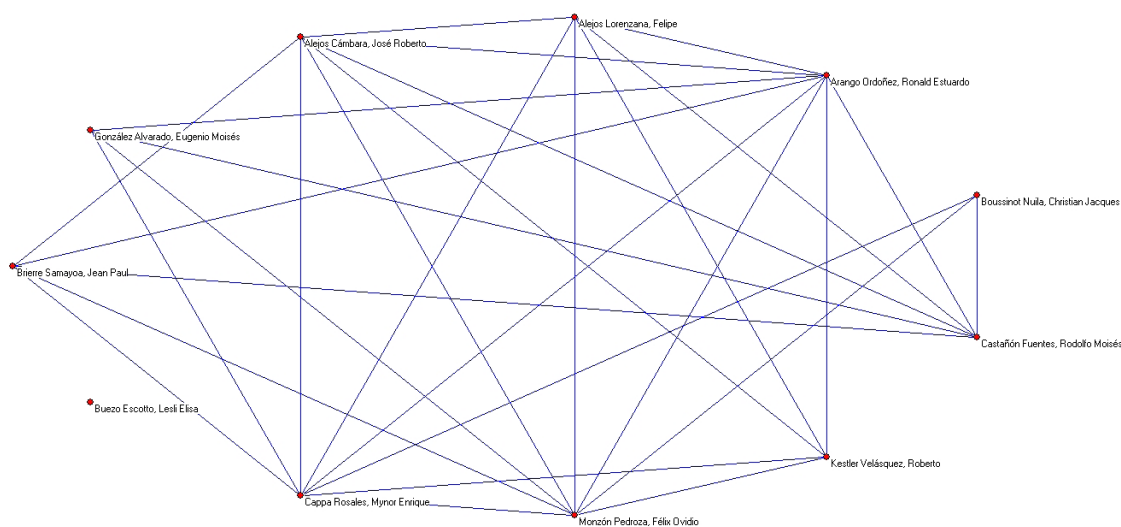
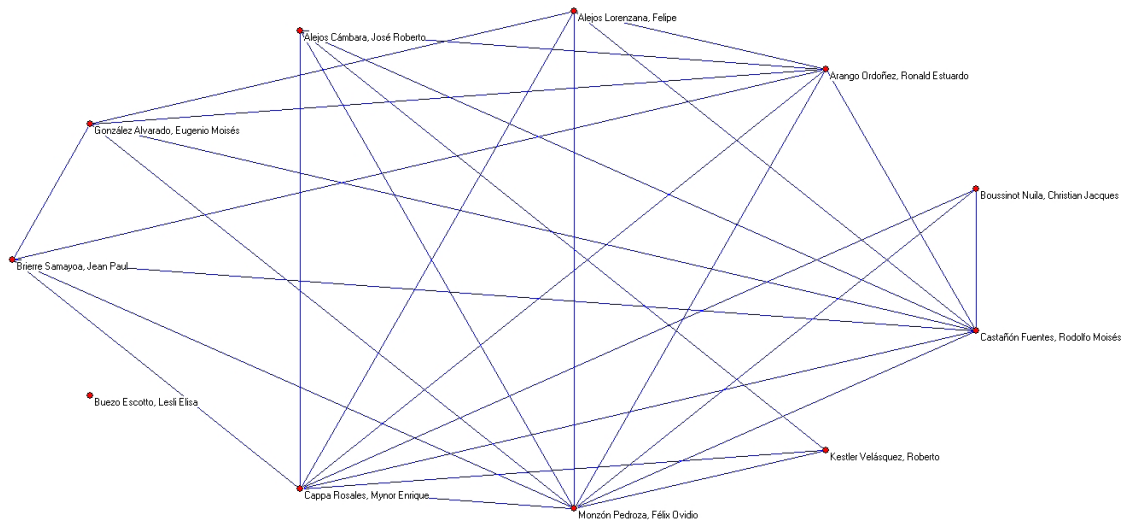
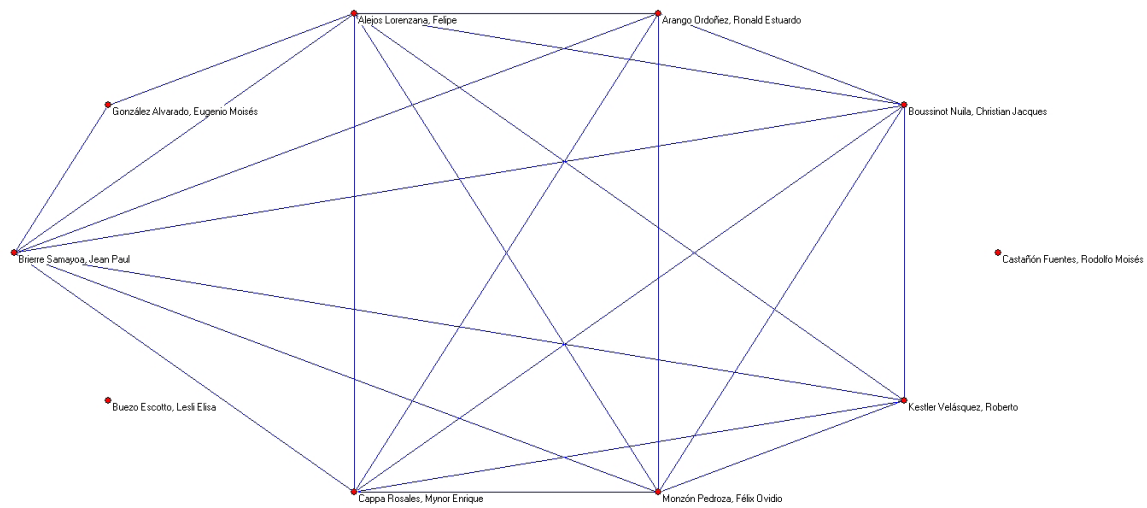


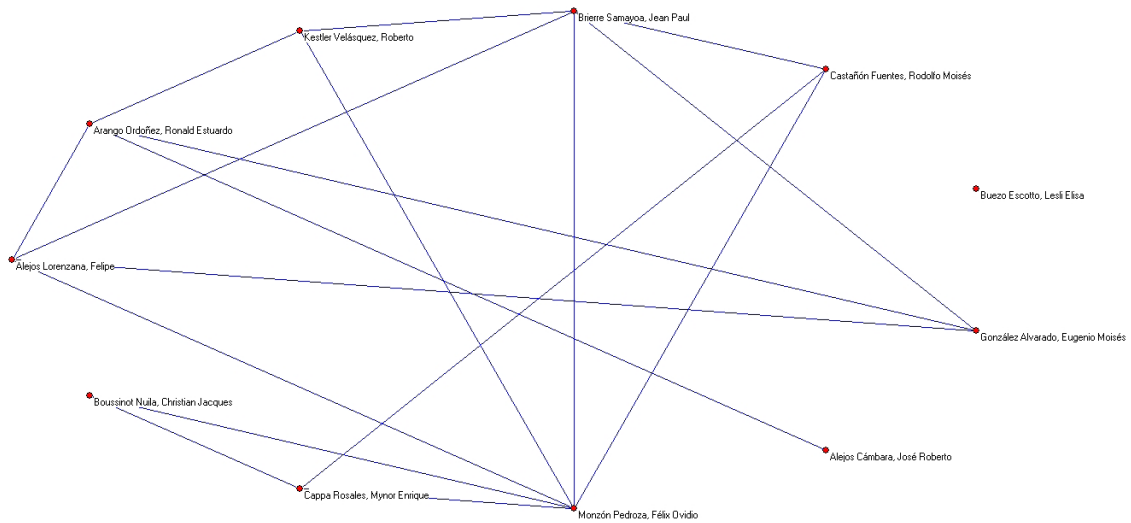
Figura 7.2 - TODOS - Déficit



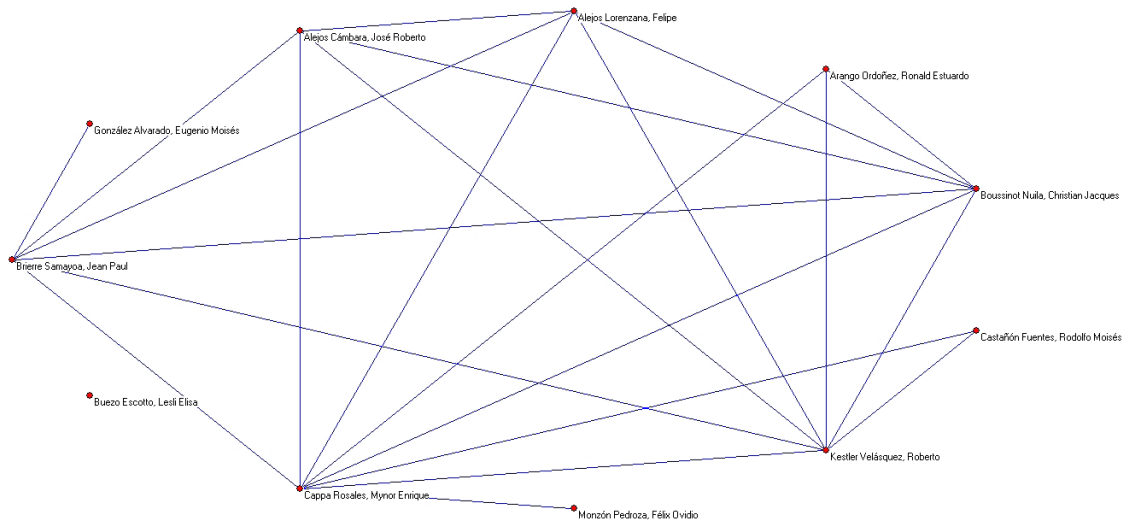
**Figura 7.3 - TODOS - *Impuestos***



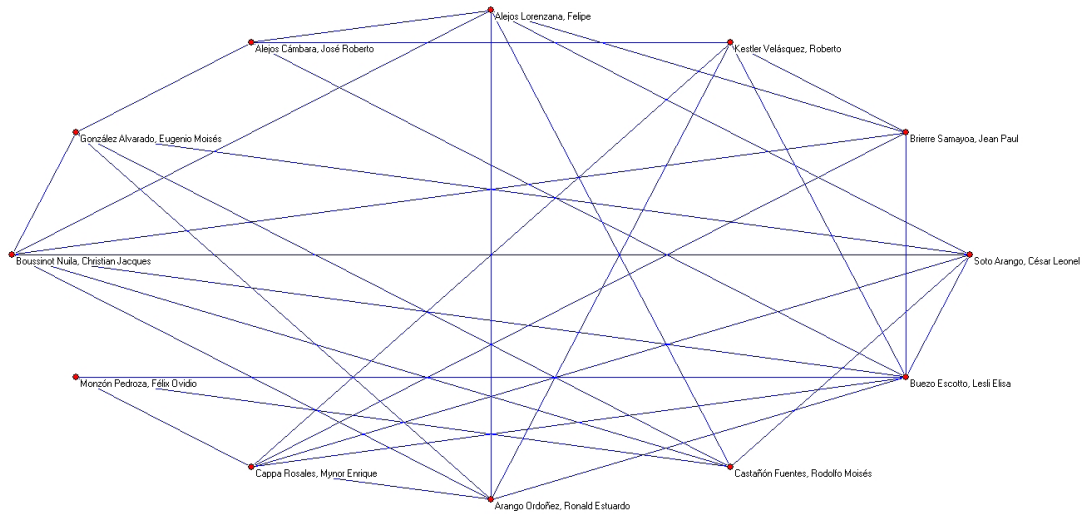
**Figura 7.4 - TODOS - *Medio Ambiente***



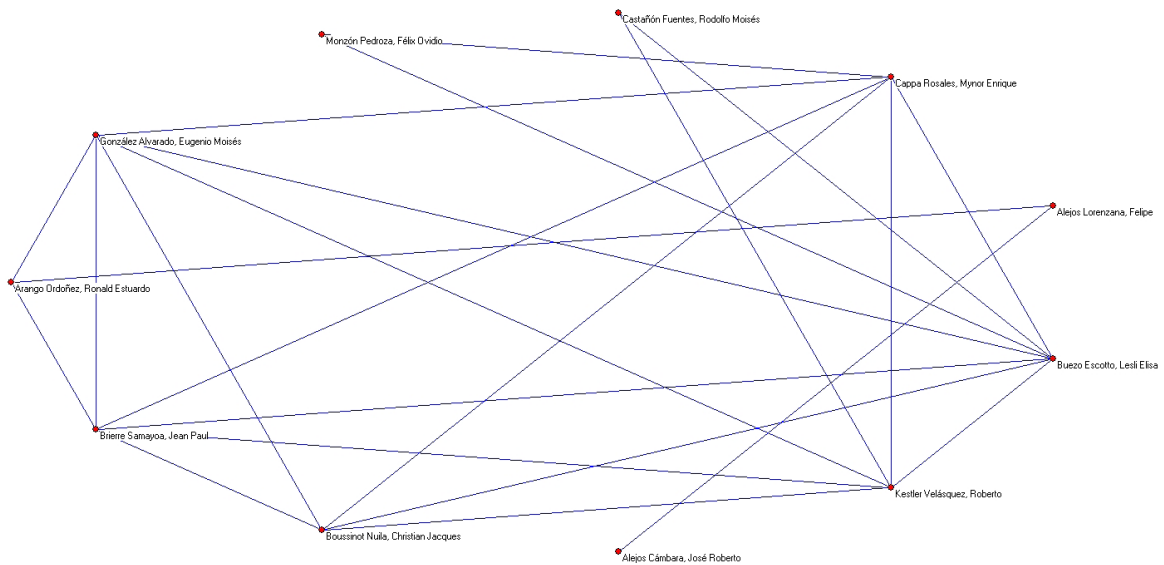
**Figura 7.5 - TODOS - Regulación**



**Figura 7.6 - TODOS - Sectorial**



**Figura 7.7 - TODOS - *Seguridad***



**Figura 7.8 TODOS - *Sistema político***

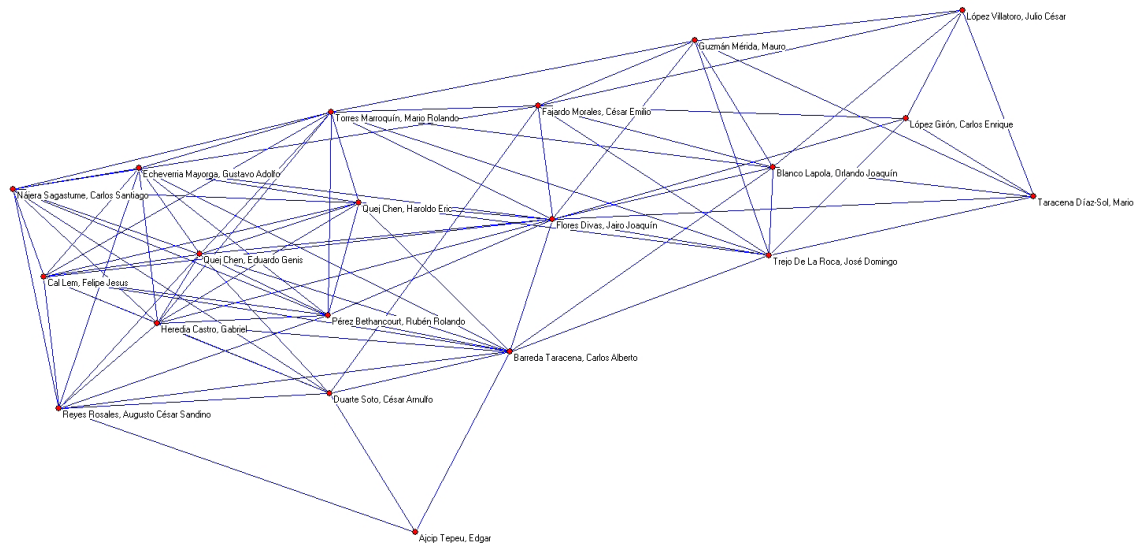
Cuadro 7 – TODOS: Resumen de densidades

| Categoría | Asignación presupuestaria | Déficit    | Impuestos  | Regulación | Medio Ambiente | Sectorial  | Seguridad  | Sistema político |
|-----------|---------------------------|------------|------------|------------|----------------|------------|------------|------------------|
| Densidad  | 0.72                      | 0.57024793 | 0.52892562 | 0.34710744 | 0.5            | 0.41322314 | 0.51388889 | 0.45454545       |

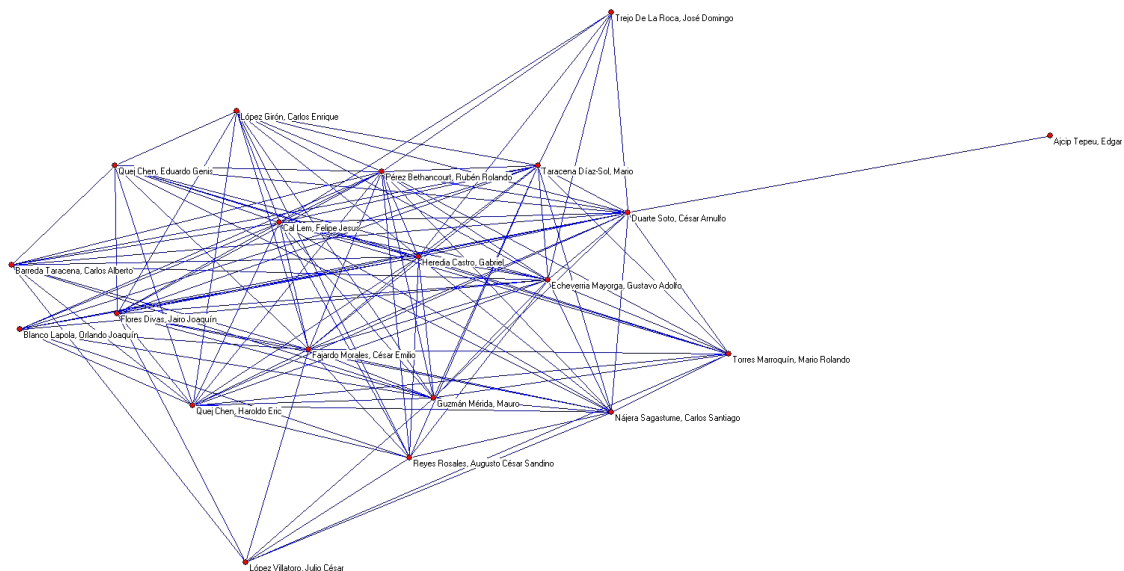


**Gráfico 8 – TODOS:** *Prioridades de política pública según unidad partidaria en registros de votación*

## 8. *Unidad Nacional de la Esperanza (UNE)*



**Figura 8.1 - UNE - Asignación presupuestaria**



**Figura 8.2 - UNE - Déficit**

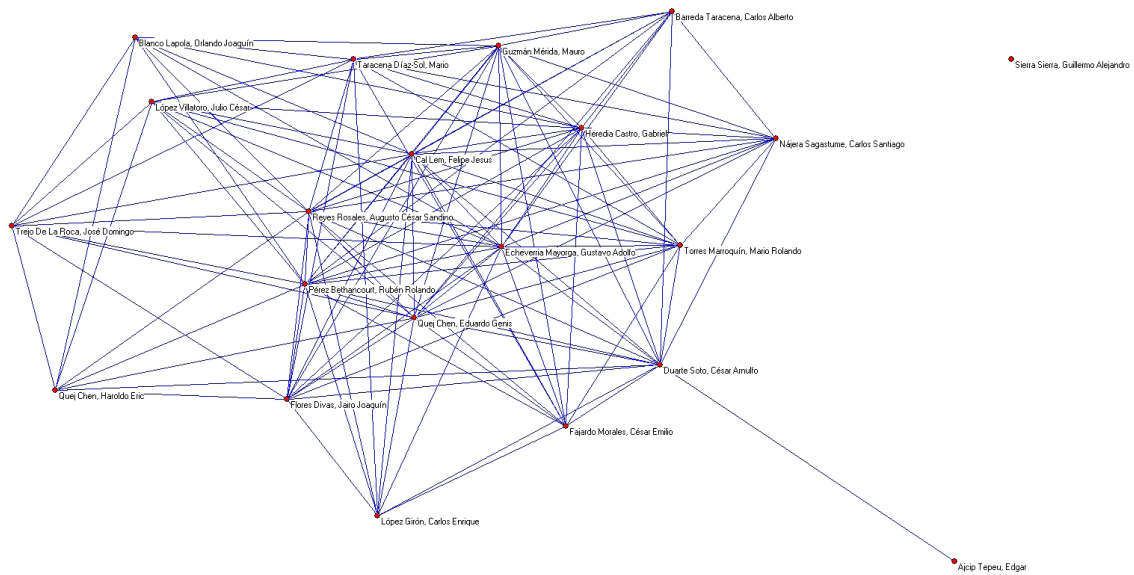


Figura 8.3 - UNE - *Impuestos*

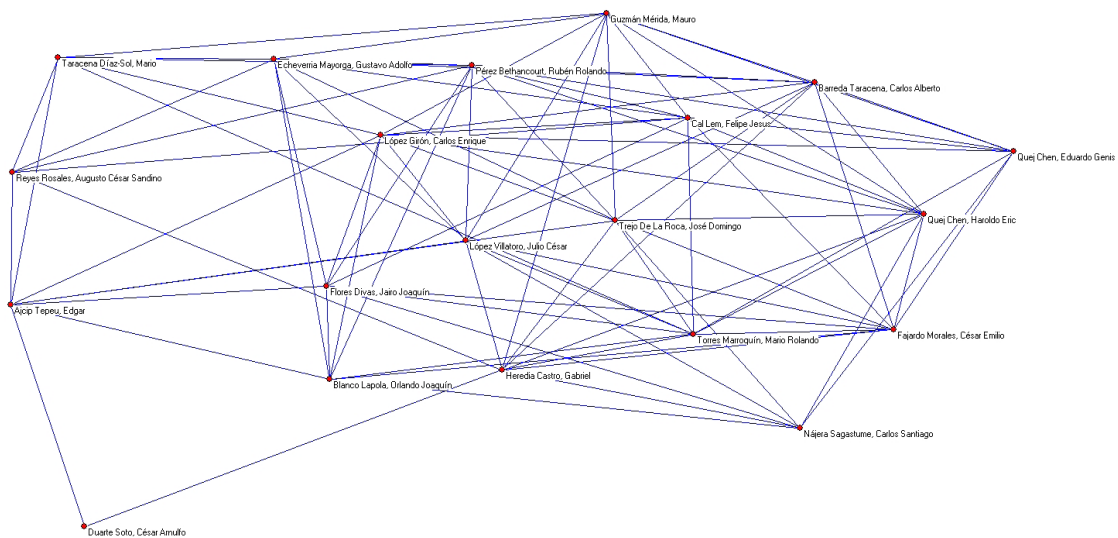


Figura 8.4 - UNE - *Medio Ambiente*

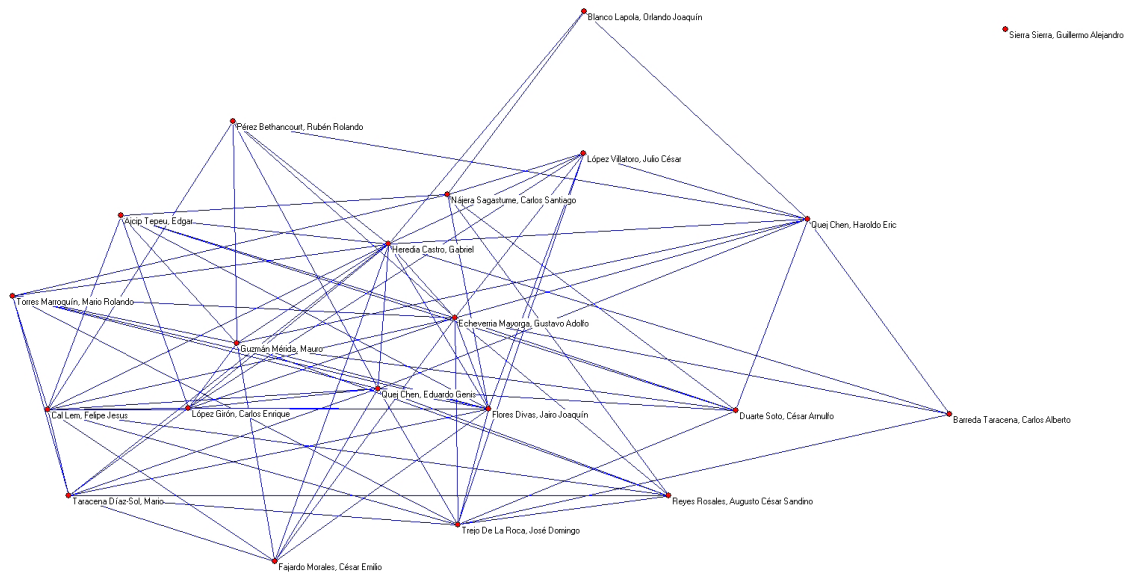


Figura 8.5 - UNE - *Regulación*

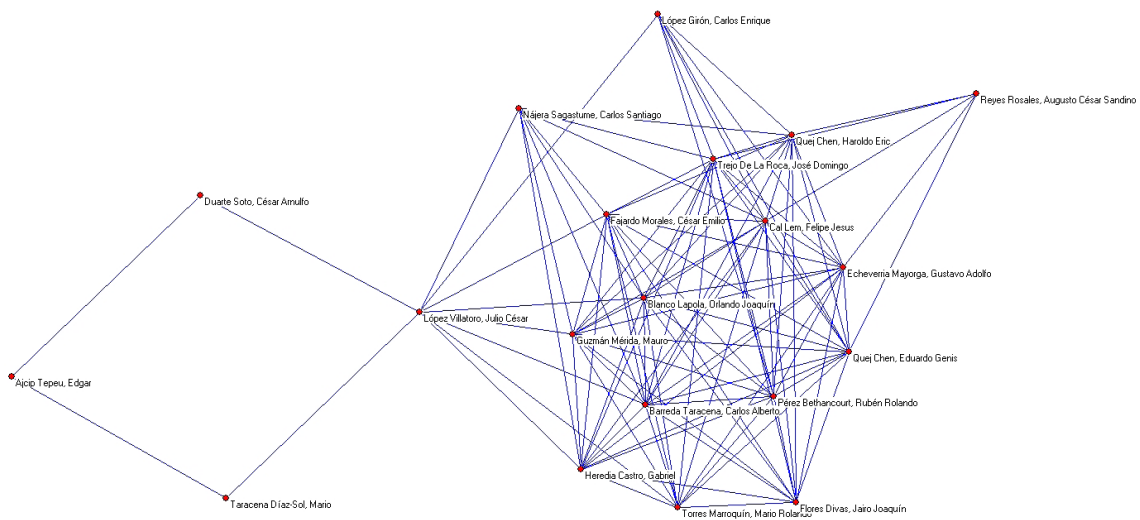


Figura 8.6 - UNE - *Sectorial*

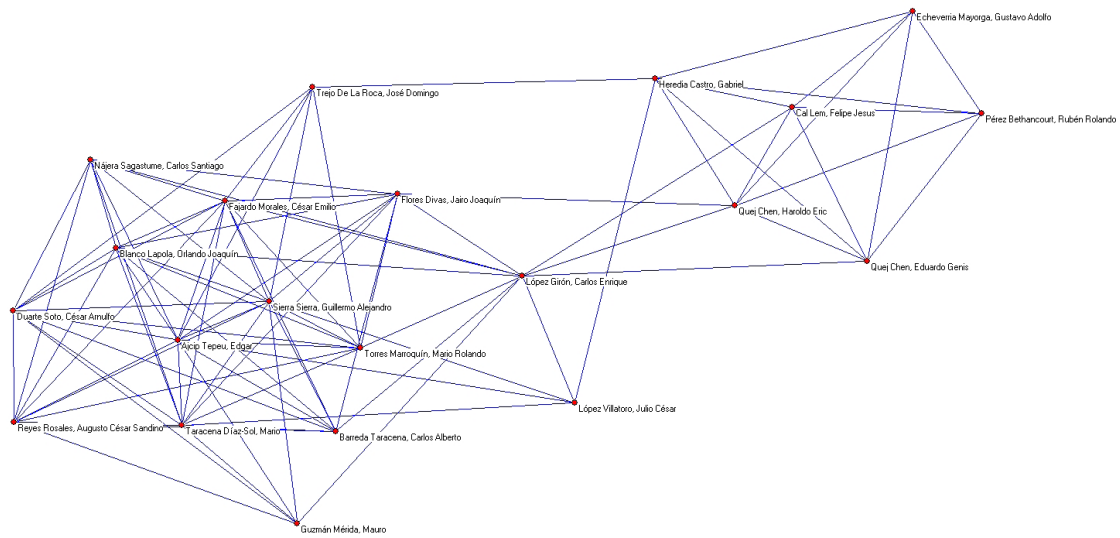


Figura 8.7 - UNE - *Seguridad*

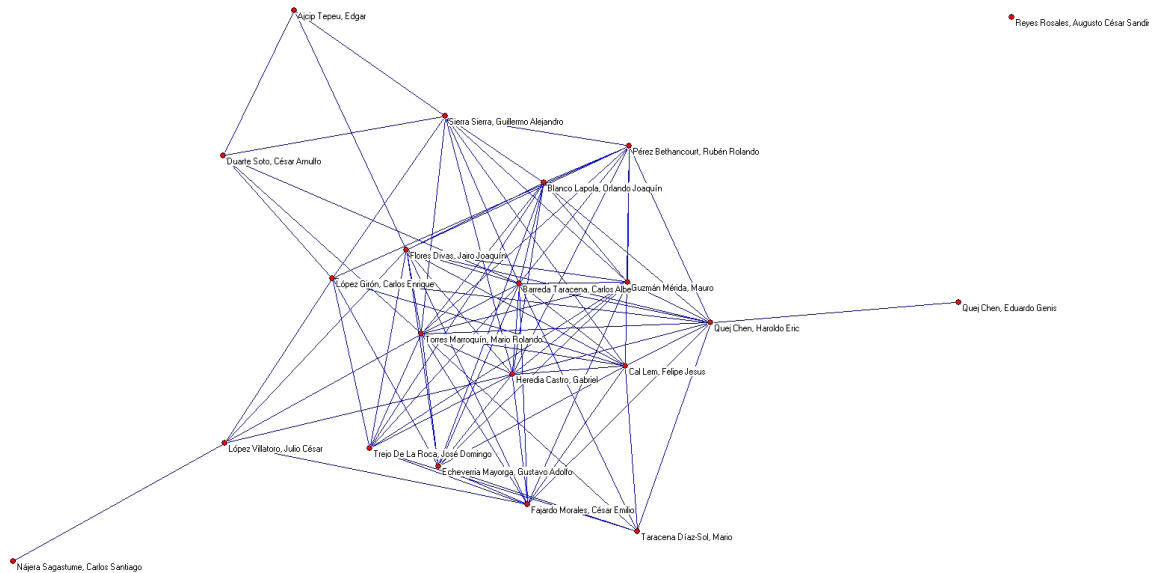


Figura 8.8 - UNE - *Sistema político*



## Bibliografía

ASIES (2010) *El Congreso de la República de Guatemala*. Guatemala.

Brolo, J. (2012) *Evolución del sistema de partidos políticos guatemaltecos de 1985 a 2012*. En *Partidos políticos guatemaltecos: Dinámicas internas y desempeño*. Guatemala: Asies

Brolo, J. (2015). *El comportamiento legislativo en Guatemala según registros de votación*. Actualidad Política, 9: 1829. Recuperado de [http://reneesposito.com/asiesnew/wpcontent/books/revistano9\\_actualidadpolitica\\_17\\_02\\_2015.pdf](http://reneesposito.com/asiesnew/wpcontent/books/revistano9_actualidadpolitica_17_02_2015.pdf)

\_\_\_\_\_, (2014) *Votaciones nominales por Diputado durante la 7ª Legislatura de Guatemala* Recuperado de <http://www.paywithatweet.com/pay?id=6f5b192ec28644919623>

\_\_\_\_\_, (2015b) *Acercando a los partidos políticos con los ciudadanos*. Guatemala: ASIES. En *Guatemala camina: pasos firmes para cambiar* (junio de 2015). Castillo, C., Donis, J. y Mack, L. (2006): *Redes de inclusión: entendiendo la verdadera fortaleza partidaria*. Cuaderno de información política no. 10. Guatemala: Flacso

Converse, P. (1964) *The nature of belief systems in mass publics*. En *Ideology and Discontent*, ed. David Apter.

Fortín, J. (2010) *Transfuguismo parlamentario en Guatemala: Un caso de altos costos de asociación, monopolio partidario y bajos costos de transacción*. En *América Latina Hoy*, 54, 2010 pp. 141-166. España: Ediciones Universidad de Salamanca.

García Martínez, J. (2009) *Disciplina partidaria en México. La LX legislatura*. En *Acta Republicana Política y Sociedad*. Año 8, no. 8. México: Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades. Universidad de Guadalajara.

González, L. y Queirolo, R. (2013). *Izquierda y derecha: Formas de definirlas, el caso latinoamericano y sus implicaciones*. *América Latina Hoy*, 65, 2013, pp. 79-105. España: Universidad de Salamanca

Herrarte, G. (2012a, 17 de abril) *Anatomía del poder femenino en el Congreso*. Recuperado de <http://www.plazapublica.com.gt/content/anatomia-del-poder-femenino-en-el-congreso>

\_\_\_\_\_, (2012b, 14 de junio) Intereses distritales vs intereses partidarios ¿en dónde queda la representación del elector? Recuperado de <http://www.plazapublica.com.gt/content/intereses-distritales-vs-intereses-partidarios-en-donde-queda-la-representacion-del-elector>

\_\_\_\_\_, (2012c, 4 de septiembre) El CACIF es más influyente que los partidos en el Congreso. Recuperado de <http://www.plazapublica.com.gt/content/elcacifenelcongreso>

\_\_\_\_\_, (2012d, 4 de septiembre) El voto indígena en el Congreso en el 13 B'ak'tún: ¿un nuevo inicio o más de lo mismo? Recuperado de <http://www.plazapublica.com.gt/content/el-voto-indigena-en-el-congreso-en-el-13-baktun-un-nuevo-inicio-o-mas-de-lo-mismo>

INCEP (2011) *Los sistemas de partidos políticos en Centroamérica hoy*. Revista Reporte Político / Panorama Centroamericano. Año XLI, V época, No. 1.

Kobourov, S. (2013) *Force-Directed Drawing Algorithms*. En Roberto Tamassia (Ed.) *Handbook of Graph Drawing and Visualization*. p. 383-408, CRC Press, 2013. Recuperado de <http://cs.brown.edu/~rt/gdhandbook/chapters/force-directed.pdf>

Laver, M., et. al. (2011) A new expert coding methodology for political text. Presentado en “New Methodologies and Their Applications in Comparative Politics and International Relations”. Recuperado de <https://www.princeton.edu/~pcglobal/conferences/methods/papers/Laver.pdf>

Lemus, J. (2013) “Partidos franquicia”: la distorsión del modelo de organización de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. En *Partidos políticos guatemaltecos: Cobertura territorial y organización interna*. Guatemala: ASIES.

Mainwaring, Timothy y Scully, Scott. La institucionalización de los sistemas de partidos en América Latina. *América Latina Hoy: Revista De Ciencias Sociales* 16 (1997): 91-108.

Martínez, M. (s.f.). Sistema de partidos en Guatemala (1985-2011). Instituto de Iberoamérica, España: Universidad de Salamanca. Recuperado de [http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/rosen\\_guatemala.pdf](http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/rosen_guatemala.pdf)

Novales, H. (2014) *Partidos políticos guatemaltecos. Financiamiento e institucionalidad*. Guatemala: ASIES.

Ortiz, P. (2006) *Quién es quién partidario I: Estructura partidaria*. Cuaderno de información política no. 6. Guatemala: Flacso.

Sáenz, R. (2015). *Democracia y elecciones en Guatemala (1984-2011)*. Instituto de Investigaciones y Gerencia Política. Guatemala: Universidad Rafael Landívar

Sani G. y Sartori G. (1983) *Polarización, fragmentación y competición en las democracias occidentales*. En Revista del Departamento de Derecho Político, No. 08, Otoño de 1980. Recuperado de <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:DerechoPolitico-1980-07-10040&dsID=PDF>

Sanz, L. (2003) *Análisis de redes sociales: o cómo representar las estructuras sociales subyacentes*. En Apuntes de Ciencia y Tecnología, No. 07 (2003): 21-29.

Toro Maurer, S. (2007) *Conducta legislativa ante las iniciativas del ejecutivo: Unidad de los bloques políticos en Chile*. Revista de Ciencia Política Vol. 27 No. 1 pp. 23-41. Recuperado de [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2007000200002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2007000200002&script=sci_arttext)



ISBN 978-9929-603-31-8



