

Development Associates, Inc.
University of Pittsburgh
Asociación de Investigación
y Estudios Sociales
(ASIES)

LA CULTURA DEMOCRÁTICA DE LOS GUATEMALTECOS

SEGUNDO ESTUDIO

Guatemala, Agosto de 1996

Consultores del Proyecto:

**Dr. Mitchel Seligson
(University of Pittsburgh)**

**Dr. Malcom Young
(Development Associates)**

**Dr. Joel Jutkowitz
(Development Associates)**

**Lic. Max Eduardo Lucas P.
(ASIES)**

**Licda. Dinorah Azpuru
(ASIES)**

**Implementado por Development Associates Inc.
y sus subcontratistas:
Universidad de Pittsburgh y
Asociación de Investigación y Estudios Sociales
(ASIES)**

**Como parte del Contrato
No. 520-0398-C-002293-00
de la Misión USAID/Guatemala**

**Development Associates, Inc.
University of Pittsburgh
Asociación de Investigación
y Estudios Sociales
(ASIES)**

**LA CULTURA DEMOCRÁTICA
DE LOS GUATEMALTECOS
SEGUNDO ESTUDIO**

Guatemala, Agosto de 1996

TABLA DE CONTENIDOS

Resumen Ejecutivo	1
Capítulo 1	
INTRODUCCION	4
Capítulo 2	
APOYO AL SISTEMA, TOLERANCIA POLITICA Y ESTABILIDAD: CAMBIOS ENTRE 1994 Y 1995	9
A. Apoyo al Sistema	9
B. Apoyo a las Libertades Democráticas	20
C. Interrelación entre el Apoyo al Sistema y las Libertades Democráticas	25
Capítulo 3	
INVOLUCRAMIENTO EN LA VIDA COMUNITARIA Y POLITICA	31
A. Participación en Grupos Comunitarios	31
B. Participación Política	34
C. Relación entre la Comunidad y la Participación Política, y la Tolerancia y el Apoyo al Sistema	40
Capítulo 4	
EL PROBLEMA DE LA BAJA PARTICIPACION EN LAS VOTACIONES	41
A. Inscripciones en el Registro de Ciudadanos	42
B. Votación	46
C. Las Actitudes y La Votación	49
D. Motivos para no votar	52
Capítulo 5	
CONCLUSIONES E IMPLICACIONES PROGRAMATICAS	54
A. Cambios en los Valores Democráticos	54
B. Cambios en las Actitudes hacia la Participación Política	55

TABLA DE CUADROS

Cuadro 1.1	Características seleccionadas de las muestras de 1993 y 1995	7
Cuadro 2.1	Apoyo al Sistema: 1993-1995	10
Cuadro 2.2	Confianza en el Sistema Judicial y Educación	12
Cuadro 2.3	Confianza en la Corte de Constitucionalidad, según nivel de educación	13
Cuadro 2.4	Apoyo al Sistema y Etnicidad en Guatemala	14
Cuadro 2.5	Idioma indígena hablado y Apoyo al Sistema	15
Cuadro 2.6	Apoyo al Sistema y Región	16
Cuadro 2.7	Trato recibido de empleados públicos, 1993 y 1995	16
Cuadro 2.8	Porcentaje de guatemaltecos que informan haber sido tratados mal o muy mal por personal gubernamental	17
Cuadro 2.9	Satisfacción con el gobierno Municipal y apoyo al sistema	19
Cuadro 2.10	Participación Extensiva: 1993-1995	21
Cuadro 2.11	Apoyo al Derecho a Disentir, 1993-1995	22
Cuadro 2.12	Tolerancia Política: 1993-1995	23
Cuadro 2.13	Relación entre la Tolerancia y el Apoyo al Sistema en Guatemala: 1993-1995	26
Cuadro 2.14	Distribución conjunta del Apoyo al Sistema y Tolerancia en países centroamericanos seleccionados (1995)	27
Cuadro 2.15	Porcentaje de guatemaltecos con valores representativos de una democracia estable, según idioma hablado	27
Cuadro 2.16	Porcentaje de guatemaltecos con valores favorecedores de la democracia, por grupo lingüístico	28
Cuadro 2.17	Porcentaje de guatemaltecos con valores representativos de una democracia estable, por región	28
Cuadro 2.18	Porcentaje de guatemaltecos con valores favorecedores de la democracia, por región	29
Cuadro 3.1	Participación en grupos comunitarios: 1993-1995	31
Cuadro 3.2	Participación comunitaria y región	32
Cuadro 3.3	Participación comunitaria y asistencia a la iglesia	33
Cuadro 3.4	Diligencias con empleados públicos: 1993-1995	34
Cuadro 3.5	Porcentaje de quienes indican que los problemas de su comunidad fueron mejor atendidos por el gobierno central, por sus diputados, por su gobierno local, o que no fueron atendidos	35

Cuadro 3.6	Porcentaje de personas que trabajaron en una campaña política	37
Cuadro 3.7	Apoyo al Sistema y Participación, de acuerdo a tipos de actividad política	39
Cuadro 4.1	Inscripción en el Registro y Voto Real, muestras de 1993 y 1995	42
Cuadro 4.2	Inscripción en el Registro y Voto Real, registrados que votaron	43
Cuadro 4.3	Inscripción en el Registro y Educación	44
Cuadro 4.4	Inscripción en el Registro y Condición Económica	44
Cuadro 4.5	Inscripción en el Registro y Género	45
Cuadro 4.6	Inscripción en el Registro y Género: América Central, 1991	46
Cuadro 4.7	Voto y Educación	46
Cuadro 4.8	Voto y Condición Económica, muestras de 1993 y 1995	47
Cuadro 4.9	Voto y Género	48
Cuadro 4.10	Voto y Etnicidad: Auto-Definición	48
Cuadro 4.11	Voto y Etnicidad: Definición según Idioma Hablado	49
Cuadro 4.12	Voto y Tolerancia	50
Cuadro 4.13	Voto en las Elecciones de 1994 y participación en reuniones municipales (de acuerdo al género)	51
Cuadro 4.14	Voto en las elecciones de 1994 y participación en reuniones municipales (de acuerdo a grupo étnico)	52
Cuadro 4.15	Motivos por las cuales algunos no votan	52
Cuadro 4.16	Medidas a tomar para aumentar la participación en las votaciones.	53

Resumen Ejecutivo

El presente estudio describe el estado de los valores democráticos en Guatemala y la manera en la que esos valores cambiaron en los dos años pasados. Se basa en encuestas domiciliarias, diseñadas científicamente y realizadas en Guatemala en mayo de 1993 y en abril de 1995. El cuestionario utilizado se basó en investigaciones anteriores realizadas en Centroamérica, América del Sur, Europa Occidental y los Estados Unidos. Aunque la mayoría de entrevistas se realizaron en español, algunas se hicieron en uno de los cuatro principales idiomas indígenas del país, en los que el cuestionario había sido traducido cuidadosamente.

Principales Hallazgos:

Los conceptos de apoyo al sistema, apoyo a las libertades democráticas y las relaciones mutuas entre ambos, constituyeron aspectos centrales para este estudio.

* El **apoyo al sistema** se define como la legitimidad otorgada por el pueblo al sistema político en general y a las instituciones que lo integran. Tomando la población guatemalteca como un todo, el estudio encontró que no se había dado ningún cambio en el nivel de apoyo al sistema. Tanto en 1993 como en 1995 el nivel de apoyo fue de 40, en una escala de 100 puntos. Sin embargo, al analizar los datos obtenidos, tomando en cuenta la etnicidad, se encontraron importantes diferencias. En 1993, el nivel de apoyo por parte de la población ladina era significativamente mayor que el apoyo por parte de la población indígena. Pero en 1995, el nivel de apoyo al sistema por parte de la población indígena había aumentado significativamente, lo cual dió como resultado que tanto la población ladina como la indígena tuvieran los mismos niveles de apoyo al sistema.⁽¹⁾

* El **apoyo a las libertades democráticas** es el conjunto de valores que se refieren a la aceptación de la democracia dentro del contexto de un orden democrático. Los valores relativos a la tolerancia, hacia la disenso político tienen especial importancia. El estudio encontró que el nivel de tolerancia política en la población guatemalteca, tomada como un todo, había aumentado entre 1993 y 1995. El nivel se elevó de 44 a 49 en una escala de 100 puntos. De nuevo se encontraron diferencias en los grupos étnicos. En este caso, el nivel de tolerancia hacia el disenso político aumentó entre los ladinos, pero no cambió en la población indígena.

* La relación entre estas dos variables -apoyo al sistema y apoyo a las libertades democráticas (o tolerancia política)- proporciona indicadores de valores sobre los cuales se sustenta, ya sea una democracia estable y en vías de profundización, o una democracia inestable, un autoritarismo oligárquico o en el otro extremo, un colapso de la democracia. El estudio no encontró cambios significativos en el nivel de apoyo a la democracia estable en Guatemala entre 1993 y 1995; un poco menos del 20 por ciento de la población reflejó estos valores en ambas ocasiones. Se dió, sin embargo, un aumento global en la proporción de guatemaltecos cuyos valores apoyan la democracia en general (esto es, una combinación de democracia estable e inestable); el porcentaje de guatemaltecos en esta categoría aumentó de 50 a 55 entre 1993 y 1995.

1) Dado el tamaño de la muestra, la variación en el apoyo por parte de la población indígena no fue suficiente para operar un cambio global en el nivel nacional.

Las encuestas también obtuvieron información sobre los niveles de participación comunitaria y política, sobre las actitudes hacia las diversas instituciones gubernamentales y las experiencias tenidas con ellas, y sobre la aprobación del derrocamiento por la fuerza de un gobierno electo.

Entre estos hallazgos destacan los siguientes:

- * El nivel de participación en organizaciones comunitarias tales como escuelas, iglesias y organizaciones de desarrollo comunitario, aumentó levemente entre 1993 y 1995 (de un nivel de 25 a 29, en una escala de 100 puntos). No hubo cambios en el nivel de participación en grupos relacionados con la ocupación, tales como sindicatos, cooperativas o asociaciones profesionales.

- * En conjunto, hubo poco cambio -o no discernible- en el nivel de participación política. No cambió el porcentaje de personas que reportaron estar inscritas para votar; bajó el porcentaje de personas que reportaron haber votado en la última elección⁽²⁾; y no reportaron cambios significativos en el porcentaje de los que eran miembros de partidos políticos ni tampoco el porcentaje de los que indicaron haber trabajado en una campaña política.

- * Hubo cambios entre la población indígena. Aunque continúen bajos, prácticamente se duplicaron de -1993 a 1995- los niveles de participación indígena en actividades políticas tales como la incorporación a un partido político, el trabajo activo en una campaña política y la labor de convencer a otros sobre cómo votar.

- * Existe una relación positiva entre ciertos tipos de participación y el apoyo al sistema político. Parece ser que es la participación en organizaciones de la sociedad civil (o sea, organizaciones que tienen un explícito interés político) lo que constituye el elemento clave en este sentido, más que la participación en grupos constituidos de acuerdo a la ocupación u orientados al servicio.

- * Declinó el apoyo público al derrocamiento por la fuerza de un gobierno electo. Aunque el nivel de aprobación de 1993 no era alto (25 por ciento), hubo una caída significativa en el nivel de aprobación, hasta llegar al 17 por ciento en 1995.

- * El estudio también identificó en la población guatemalteca, una preferencia significativa por los gobiernos locales o municipales. Los guatemaltecos están mucho más dispuestos a buscar contacto con empleados de las municipalidades para obtener ayuda; piensan que ese tipo de personal los trata mejor y creen que se pueden beneficiar más de esta aproximación que con la del gobierno central. Tal como se ha encontrado en otros países centroamericanos, en Guatemala los ciudadanos que están satisfechos con el gobierno municipal están más dispuestos a apoyar el sistema político nacional.

2) El punto de referencia fue la elección de 1990 para los entrevistados en la encuesta de 1993, y las elecciones para el congreso que tuvieron lugar en 1994, para los entrevistados de 1995.

Principales Conclusiones

Las buenas noticias consisten en que hay razones para el optimismo. Ha habido movimiento en una dirección positiva en relación a los valores democráticos. Entre 1993 y 1995, la población indígena se mostró más dispuesta a dar apoyo al sistema político y la población ladina se mostró más tolerante hacia el disenso político. Las malas noticias: todavía hay mucho camino que recorrer

En el aspecto de proyección hacia el futuro, existen indicios derivados del estudio de que las inversiones en la organización social serían beneficiosas para un esfuerzo de fortalecimiento de la democracia en Guatemala. Hay también indicios que permiten pensar que la atención al mejoramiento de los gobiernos municipales produciría apoyo a la democracia.

Capítulo 1

Introducción

Guatemala ha sufrido una serie de transformaciones políticas importantes en los últimos dos años y medio. Un Presidente electo -Jorge Serrano- intentó dar un golpe para eliminar el gobierno democrático, el cual falló gracias a la presión nacional e internacional. Un Presidente elegido por el Congreso para suplir a Serrano, -Ramiro de León- terminó el período de gobierno y transfirió pacíficamente el poder, a través de una elección limpia, a un nuevo Presidente Civil. El nuevo presidente, Alvaro Arzú Irigoyen, aunque fue elegido con un porcentaje de electores relativamente bajo (alrededor del 37 por ciento del electorado votó en la segunda vuelta y alrededor del 47 por ciento en la primera vuelta), enfrenta su período con un apoyo significativo: un Congreso en el cual su partido político tiene la mayoría. Por otro lado, el proceso de negociaciones de Paz ha permitido discutir en el país temas muy importantes y de profundas implicaciones para el futuro. Los Acuerdos que han sido suscritos incorporan a la agenda nacional una serie de retos para toda la sociedad guatemalteca.

Por importantes que estos cambios fueran en el nivel nacional, un cambio potencialmente más profundo, aunque menos evidente, ha estado teniendo lugar a nivel local. El elemento más significativo de este cambio es el paulatino desarrollo de medios políticos para la incorporación efectiva de la mayoría indígena a los procesos nacionales.

No obstante, permanece abierta la cuestión de si estos cambios positivos podrán ser institucionalizados en el tiempo. Una parte importante de ese proceso de institucionalización, es el desarrollo de un conjunto de actitudes ciudadanas que apoyen el proceso de democratización. El Sistema de Monitoreo de los Indicadores Democráticos emprendió una encuesta de base en mayo de 1993, para medir los valores democráticos en Guatemala. El presente estudio se refiere a una segunda encuesta (emprendida en abril de 1995), la que permite un examen de los cambios ocurridos en los dos últimos años en las actitudes políticas relacionadas con la democracia.

En el balance de este capítulo se presentan los hallazgos más significativos del estudio de base y realizado en 1993 y los soportes metodológicos de los hallazgos contenidos en este informe.

Puntos más relevantes del estudio de 1993

El estudio de 1993 describió el estado de los valores democráticos en Guatemala en aquel momento; estos valores y actitudes son los elementos necesarios para construir un orden político estable y para asegurar que el orden político existente sea democrático¹⁾. Se presenta a continuación un resumen de los principales hallazgos de la encuesta llevada a cabo en 1993:

El apoyo al sistema es la legitimidad otorgada por la población al sistema político en general y a las instituciones que lo integran. Se midió empleando una escala de seis elementos ("items"), para evaluar la confianza del público en los Juzgados, el Congreso, el Tribunal Electoral, las oficinas públicas, la protección de los derechos humanos y los partidos políticos. En general, los

1) Ver Mitchel A. Seligson, y Joel M. Jutkowitz, Dinora Azpuru y Max Eduardo Lucas, "La Cultura Democrática de los Guatemaltecos" Arlington, Development Associates, 1994.

guatemaltecos demostraron tener sólo un nivel de apoyo modesto a su sistema de gobierno: un promedio de 40 puntos en una escala de 100 puntos. Se encontró que aspectos tales como condición económica, etnicidad y educación de los entrevistados eran los más importantes entre los elementos asociados con el apoyo al sistema. Los niveles más bajos de apoyo se hallaron entre aquellos que tenían los más altos niveles de educación, y, consistente con lo anterior, entre aquellos con niveles económicos más altos. La población indígena, sin embargo, expresó niveles de apoyo al sistema más bajos que la población ladina, a pesar de sus niveles más bajos de educación y situación económica.

El apoyo a las libertades democráticas consiste en una serie de valores relacionados con la aceptación de la democracia, dentro del contexto de un orden democrático estable. Los guatemaltecos, en general, expresaron bajos niveles de apoyo hacia las actitudes democráticas relacionadas con el derecho a participar y el derecho a disentir. La educación demostró ser el elemento más fuerte para predecir altos niveles de apoyo a las libertades democráticas.

La relación del apoyo al sistema y apoyo a las libertades democráticas proporciona un indicador de la estabilidad democrática. Un cuadro que represente todas las combinaciones posibles de apoyo al sistema y alta tolerancia tiene cuatro espacios o cuadros: alto apoyo y alta tolerancia; alto apoyo pero baja tolerancia; bajo apoyo pero alta tolerancia y bajo apoyo y baja tolerancia. En la categoría de apoyo alto y tolerancia alta (democracia estable) los indígenas tuvieron una proporción equivalente al doble de la de los ladinos, aunque no se ubicó en esta categoría más del 10 por ciento de cualquiera de los dos grupos. Los datos de 1993 indicaron que la democracia de Guatemala estaba apoyada en una base muy débil de actitudes ciudadanas.

El nivel de **violencia política percibida en Guatemala** es alto y los datos sugieren que esa violencia es generalmente aceptada. Esto es importante porque representa un deterioro de los principios democráticos. Los ciudadanos tienen una visión negativa de la policía, de los militares y de los juzgados que son vistos como agentes estatales de violencia y represión. Muchos guatemaltecos aceptan también la posibilidad del uso de fuerza -como sería el caso de un golpe de Estado- como medio apropiado para conseguir el cambio político.

La participación política convencional incluye el votar, hacer peticiones a los empleados públicos y organizarse a nivel de comunidad. Los guatemaltecos sí participan en actividades comunitarias, pero son menos activos en el nivel nacional.

El apoyo al gobierno militar o civil. El apoyo a un gobierno militar constituye una amenaza para el éxito de una democracia. En lo que resultó ser la víspera del intento de golpe dado por el Presidente Serrano, se preguntó a los guatemaltecos: "¿Cree Ud. que algunas veces exista una razón suficiente que justifique que los militares se apoderen del gobierno por la fuerza, o cree Ud. que nunca existe una razón suficiente para eso?". Aunque la mayoría de guatemaltecos entrevistados en 1993 no apoyaban la idea de un golpe, más de un tercio de la población pensaba que podrían existir condiciones que justificaran una toma del poder por parte de los militares.

La Muestra de la Encuesta y el Cuestionario.

El informe del estudio de 1993 describe ampliamente el instrumento empleado para la encuesta, los fundamentos de su validez y confiabilidad y la muestra nacional seleccionada⁽²⁾. La encuesta de 1995 replicó el diseño de la muestra empleada en 1993 y los procedimientos para la recolección de datos. El informe sobre la encuesta de 1993 explica los criterios seguidos para el muestreo y la técnica empleada para ponderar los datos. En resumen, debido a que tanto los datos de 1993 y 1995 subestiman a la población pobre y carente de educación, los datos fueron ponderados para reflejar mejor a la población nacional. Las alternativas razonables para esta ponderación habrían sido las variables de alfabetismo y población urbana/rural, pero se ha comprobado que esas variables son subjetivas. El criterio objetivo empleado fue el de años de educación. La variable de educación fue empleada para ponderar los datos, empleando información censal para estimar el número de los que tenían menos de tres años de educación formal y una corrección para variación en el tiempo.⁽³⁾

Aunque el diseño de la muestra y los procedimientos de recolección de datos fueron similares en 1993 y 1995, se introdujeron algunos cambios relativamente pequeños en el cuestionario. Algunos items fueron excluidos en 1995, con base en análisis realizado sobre los datos de 1993. Por otra parte, el instrumento de 1995 añadió varios items que permitieran explorar con mayor profundidad las razones por las cuales muchos guatemaltecos no votan. El instrumento de 1995 incluyó también nuevas preguntas relativas al grado de participación en partidos políticos y en comités cívicos y un item sobre las percepciones del impacto de las instituciones del sector privado en el país y sus problemas. Se añadieron también varios items nuevos relacionados con la participación en el nivel municipal.

Este estudio fue diseñado como una serie de cortes seccionales sucesivos, más que un diseño en forma de panel porque los costos de emplear este último diseño se consideraron demasiado altos⁽⁴⁾. Sin embargo, la encuesta de 1995 fue realizada en las mismas comunidades y se siguieron los mismos criterios de selección que en 1993. En ambas encuestas, se condujeron entrevistas en 18 de los 22 Departamentos de Guatemala, además de la Ciudad de Guatemala. De este modo, en resumen, ambas encuestas constituyen una muestra de probabilidades obtenida científicamente sobre la población guatemalteca mayor de 18 años, y se pueden establecer comparaciones directas entre grupos similares de guatemaltecos a lo largo de ambas encuestas.

Tal vez no existe en Guatemala una característica socialmente más relevante que la etnicidad, pero, desgraciadamente, no existen definiciones universalmente aceptadas de la identidad étnica. Por esta razón es difícil seleccionar los indicadores que distingan más claramente a la población indígena de la no-indígena. En el cuestionario se emplearon varios y diversos métodos: se determinó el uso del idioma del entrevistado (español vs. idiomas indígenas); y se solicitó a los entrevistados que se auto-identificaran (indígena vs. ladino); y se tomó nota de si el informante vestía ropa indígena u occidental. A lo largo de este informe se aclara qué definición se está empleando.⁽⁵⁾

2) Ibid.

3) Ibid.

4) En Guatemala, el diseño de panel requeriría una muestra muy grande, ya que muchos individuos no tienen teléfono, lo cual hace que muy fácilmente se pierda la pista de los informantes.

5) Sistemáticamente se condujo análisis separados, usando cada una de las definiciones y, en general, los hallazgos o conclusiones generales son las mismas, independientemente de la medida empleada. A menos que se indique específicamente otra cosa, sólo se reportan las diferencias existentes entre las poblaciones ladina e indígena, cuando la dirección de los hallazgos es la misma, usando al menos dos de las definiciones y cuando la diferencia - usando al menos una- es estadísticamente significativa.

Una preocupación significativa en el desarrollo de esta -o de cualquier otra- encuesta de opinión pública, es el momento en que se haga. Aunque no se trató de algo previsto, la encuesta de 1993 tuvo lugar cerca de una semana antes del intento de golpe del Presidente Serrano, su retiro del poder y su sustitución por Ramiro De León Carpio. Es difícil pensar, -dado el enfoque del instrumento empleado en la encuesta orientada a las actitudes básicas y los valores-, que esta circunstancia haya afectado la calidad de las respuestas recibidas. Más bien, las comparaciones realizadas por la Universidad de Pittsburgh⁶⁾ entre la encuesta de 1993 y una encuesta sobre cultura política en Centroamérica, muestran una cierta consistencia en los patrones que valida la naturaleza fundamental de las medidas actitudinales empleadas. La encuesta de 1995 tuvo lugar antes de la campaña electoral para la Presidencia, en un período en el que todavía no existía una actividad política intensa.

Comparaciones entre ambos conjuntos de datos

Para realizar comparaciones entre las dos encuestas, se necesita que las características demográficas de las muestras de 1993 y 1995 sean similares. Tal como se ilustra en el cuadro 1.1, en general, las dos muestras están bien compaginadas. No hay diferencias estadísticamente significativas entre las dos muestras en lo relativo al uso del idioma, género, educación, condición urbana e inscripción en el registro electoral. Existe una ligera diferencia entre las muestras en relación a la edad (sig. <.05), pero no debe tener efecto en las comparaciones que se realicen entre ambas encuestas.

Cuadro 1.1
Características Seleccionadas de las Muestras de 1993 y 1995

Variable de la Comparación	Datos de 1993	Datos de 1995
Número de entrevistados		
Sin ponderar	1197	1192
Ponderado	1199	1191
Edad Promedio	39.9 años	41.2 años
Porcentaje de Hispanohablantes	97.9 %	96.2 %
Porcentaje de hombres informantes	49.1 %	49.2 %
Promedio de nivel educativo	4.5 años	4.7 años
Porcentaje de informantes Urbanos	57.1 %	56.7 %
Porcentaje registrado para votos	76.9 %	76.6 %
Porcentaje de Indígenas		
Definido por:		
Vestido	10.8 %	11.3 %
Capacidad de hablar idioma indígena	24.5 %	23.6 %
Auto-identificación	38.9 %	42.7 %

6) Proyecto sobre Opinión Pública Centroamericana de la Universidad de Pittsburgh, Marzo 1992.

En los capítulos subsiguientes se presentan los hallazgos de la encuesta de 1995 y las comparaciones relevantes en relación a la encuesta base de 1993. El Capítulo 2 cubre el apoyo al sistema y el apoyo a las libertades democráticas. El Capítulo 3 examina el involucramiento en la participación política en el nivel comunitario y en el nacional. El Capítulo 4 profundiza en el punto de la baja participación de los votantes. En el Capítulo 5 se presentan las conclusiones y las implicaciones del estudio.

Capítulo 2: Apoyo al Sistema, Tolerancia Política y Estabilidad: Cambios de 1993 a 1995

El primer informe del Estudio sobre la Cultura Democrática de los guatemaltecos (1994) trata sobre el grado de apoyo ciudadano para el sistema de gobierno guatemalteco y sobre el apoyo a las libertades democráticas por parte del pueblo guatemalteco. Aborda también un indicador de la estabilidad política, que es el resultado de la interacción entre las dos variables anteriores. Ese informe compara a Guatemala con otros países centroamericanos con base en datos del Estudio Sobre Opinión Pública en Centroamérica, realizado por la Universidad de Pittsburgh en 1992. Este capítulo presenta los resultados de la encuesta de seguimiento realizada en 1995.

A. Apoyo al Sistema

Durante mucho tiempo se ha considerado que la estabilidad de un sistema político está directamente ligada a las percepciones populares sobre la legitimidad de ese sistema. De acuerdo con la obra clásica de Lipset, los sistemas legítimos sobreviven aún en tiempos difíciles. Los sistemas ilegítimos, los que no tienen el apoyo de la población, sólo pueden sobrevivir plazos largos valiéndose de la represión. En el momento en el que ya no se puede emplear eficazmente la represión, o cuando los elementos de la oposición están dispuestos a arriesgarse a recibir incluso sanciones extremadamente fuertes, los regímenes ilegítimos eventualmente caerán. Los regímenes autoritarios sobreviven sobre la base de una combinación de legitimidad y represión, mientras que las democracias tienden a apoyarse primordialmente en la legitimidad.⁷⁾ Para medir el apoyo a la legitimidad del sistema se ha empleado una escala probada en México, Costa Rica y Perú, y también en otras investigaciones comparativas.⁸⁾

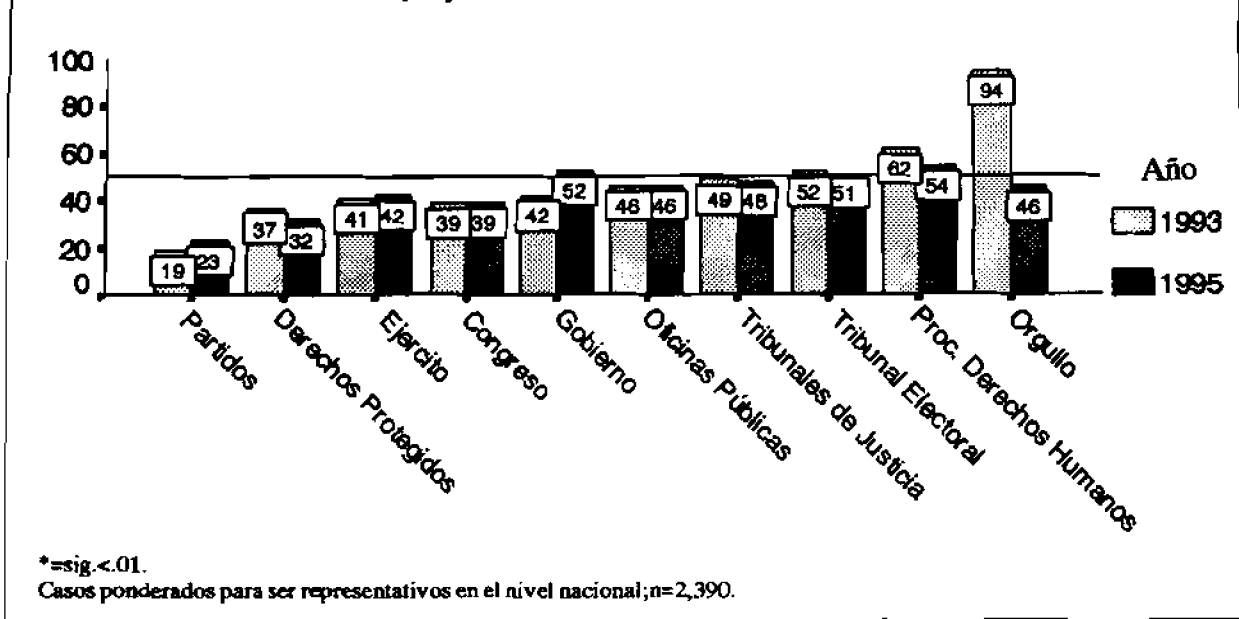
Elementos del apoyo al sistema: El cuadro 2.1 compara los resultados de las encuestas de 1993 y 1995 en relación a 10 indicadores distintos que constituyen la escala de apoyo al sistema. Tal como se señaló en el primer informe, se tomó la decisión de convertir los ítems a una escala común 0-100, en la que el 0 representa siempre el extremo inferior del continuo, y 100 el extremo superior. Se asume que esto es menos confuso para el lector que el empleo de un sistema de punteo diferente para cada conjunto de ítems incluidos en el estudio y también cuando se hace comparaciones empleando el análisis de regresión múltiple, el uso de una única métrica para todos los ítems, permite comparar la contribución relativa de cada ítem incluido en la ecuación, sin necesidad de tener que recurrir a la complejidad que lleva consigo el empleo de punteos estandarizados.⁹⁾

7) Esto no quiere decir que las democracias no empleen la coacción, sino que lo hacen de manera muy limitada.

8) Hasta hace poco tiempo, los esfuerzos para medir la legitimidad han tendido a apoyarse en la escala de confianza en el gobierno creada por la Universidad de Michigan (Arthur H. Miller, "Temas Políticos y Confianza en el Gobierno", *American Political Science Review* 68 (Septiembre 1974): 951-972). Sin embargo, esa escala dependía demasiado en una medida de la insatisfacción con el comportamiento de quienes desempeñan funciones gubernamentales, más que en la insatisfacción generalizada con el sistema de gobierno. El desarrollo de la escala de apoyo político ha proporcionado una herramienta analítica mucho más poderosa para medir la legitimidad. (Para repasar esta evidencia vid. Mitchell A. Seligson, "Sobre la Medición del Apoyo Difuso: Algunas Evidencias de México", *Social Indicators Research* 12 (Enero 1983): 1-24, y Edward N. Muller, Thomas O. Jukam y Mitchell A. Seligson, "Apoyo Político Difuso y Comportamiento Político Anti-Sistema: Un Análisis Comparativo", *American Journal of Political Science* 26, Mayo 1982: 240-264). La escala ha mostrado ser confiable y válida. Se basa sobre una distinción hecha por Easton, apoyándose en Parsons, que define la legitimidad en términos de apoyo al sistema (apoyo difuso), más que apoyo específico (apoyo a quienes desempeñan funciones gubernamentales). Más discusión sobre el tema aparece en: David Easton, "Una Re-evaluación del Concepto de Apoyo Político", *British Journal of Political Science* 5 (Octubre 1975): 435-357; Talcott Parsons, "Algunos Puntos Relevantes de la Teoría General de la Acción", en Young, ed. *Approaches to the Study of Politics*. Evanston: Northwestern University Press.

9) La conversión aritmética de las escalas se consiguió a base de sustraer 1 de cada ítem y posteriormente dividiendo entre uno menos que el número total de puntos en la escala original y, finalmente, multiplicando el resultado por 100. Por ejemplo, una escala que comprendía desde un extremo inferior de 1 a un extremo superior de 7, sería en primer lugar reducida, sustrayendo 1 de cada puntuación extrema, dando así un rango de 0-6. Una vez dividida entre 6, la puntuación más baja seguiría siendo 0, pero la más alta sería 1. Al ser multiplicado por 100, el máximo equivaldría a 100. Se siguió este mismo procedimiento cuando se crearon las escalas aditivas que combinaban dos o más ítems del estudio.

Cuadro 2.1
Apoyo al Sistema: 1993-1995



Nota: 1993=Orgulloso de ser guatemalteco, 1995= Orgulloso del sistema guatemalteco de gobierno

Los análisis de los datos contenidos en el cuadro 2.1 muestran un cambio estadísticamente significativo en 5 de los 10 indicadores. Sin embargo, el cambio más drástico, en lo referente al “orgullo”, puede también inducir a error. En 1993 la pregunta se refería al orgullo de ser guatemalteco, mientras que en 1995 la pregunta se refiere a estar orgulloso del sistema de gobierno de Guatemala. Se modificó la frase en 1995 para hacer que este ítem fuera paralelo a ítems contenidos en encuestas sobre el mismo tema en otros países centroamericanos.⁽¹⁰⁾ Los resultados de la encuesta de 1995, en relación al ítem que preguntaba sobre el gobierno de Guatemala, fueron similares a los que se obtuvieron en el estudio realizado por la Universidad de Pittsburgh en 1992 en Guatemala; los resultados se ubican en torno al punto medio de la escala.⁽¹¹⁾ Esto sugiere que no ha ocurrido un cambio sustancial en esta dimensión en los tres últimos años.

Los otros cambios estadísticamente significativos (>.005) en los indicadores de apoyo al sistema son:

* Disminuyó la confianza en el Procurador de los Derechos Humanos (62 a 54; sig. <.001). Se preguntó a los entrevistados si tenían “mucha”, “poca” o “ninguna” confianza en el Procurador.

* La convicción de que los Derechos Humanos están protegidos declinó ligeramente (37 a 32; sig. <.001). Se preguntó a los entrevistados si creían que los derechos humanos de las personas que viven en Guatemala están “muy bien protegidos”, “más o menos bien protegidos” o “desprotegidos”.

10) Las palabras empleadas en 1995 expresaban la manera en que se intentó poner por escrito el ítem en 1993.

11) Mitchel Seligson y Joel Jutkowitz, La Cultura Democrática de los Guatemaltecos, Development Associates. Marzo 1994.

Este cambio se debe, probablemente, a las mayores posibilidades de reportar las violaciones de los Derechos Humanos en Guatemala. Puede también estar relacionada con la dismunición de la confianza en la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos.

* La confianza en el Gobierno (en época de Ramiro De León Carpio) aumentó (42 a 52; sig. <.001). Se preguntó a los entrevistados si tenían “mucha”, “poca” o “ninguna” confianza en el gobierno actual. Esto puede reflejar una percepción pública de que el gobierno de Ramiro De León estaba resultando más honesto, confiable y abierto al público que el de sus dos predecesores (Cerezo y Serrano).

* La confianza en los partidos políticos aumentó (19 a 23; sig. <.002). Se preguntó a los entrevistados si tenían “mucha”, “poca” o “ninguna” confianza en los partidos políticos. El aumento fue significativo tanto para las poblaciones indígenas como para las no indígenas de la muestra; el aumento para los indígenas fue tres veces mayor que el de los no indígenas (un aumento de 9.9 versus 3.3 puntos de la escala)⁽¹²⁾. Muy probablemente el aumento en el nivel de confianza está asociado con los cambios relevantes que tuvieron lugar en 1994 en el Congreso y en la Corte Suprema. Los tres partidos que habían sido repetidamente acusados de corrupción (UCN, DC y MAS) perdieron el control del Congreso y el PAN y el FRG (que se esforzaban en proyectar una imagen de no corrupción) se convirtieron en los partidos principales.

El aumento de la confianza pública en los partidos políticos es favorable. No obstante, en ambas encuestas, el nivel de confianza es muy bajo. De hecho, tanto para 1993 como para 1995, casi todos los items relativos al apoyo al sistema están en el rango negativo (por debajo de 50). Las únicas excepciones en los dos años fueron el Tribunal Electoral y el Procurador de los Derechos Humanos, ninguno de los cuales excedió mucho el punto medio.

Medición compuesta del apoyo al sistema: Para poder analizar aisladamente el concepto de apoyo al sistema, se examina en primer lugar la relación de cada una de las variables analizadas anteriormente para ver si se relacionan unas con otras de forma sistemática y si, por lo tanto, podrían ser formalmente consideradas como partes integrantes de una única dimensión llamada “apoyo al sistema”. Se excluyen cuatro de las diez variables de la escala total de apoyo al sistema, con base a consideraciones conceptuales: el apoyo al gobierno actual, la confianza en el Ejército, (porque no es una institución que se asocie con el gobierno democrático), la confianza en el Procurador de los Derechos Humanos (ya que muy probablemente se trata de un reflejo de la opinión pública hacia un individuo específico) y el orgullo, (porque se habían hecho preguntas sobre este item de modo diferente en ambas encuestas).

Se encontró que se podía conformar una escala confiable con los restantes seis items: juzgados, congreso, Tribunal Electoral, oficinas públicas, partidos políticos y protección a los Derechos Humanos⁽¹³⁾. Se reunieron los seis items en una escala global que va desde un extremo inferior de 0 a un extremo superior de 100⁽¹⁴⁾. La media global para la encuesta de 1993 fue 40.1 y, para 1995, fue de 39.8. La diferencia entre ambos años no es estadísticamente significativa.

(12) Medido de acuerdo al vestido (ver explicación adicional más adelante).

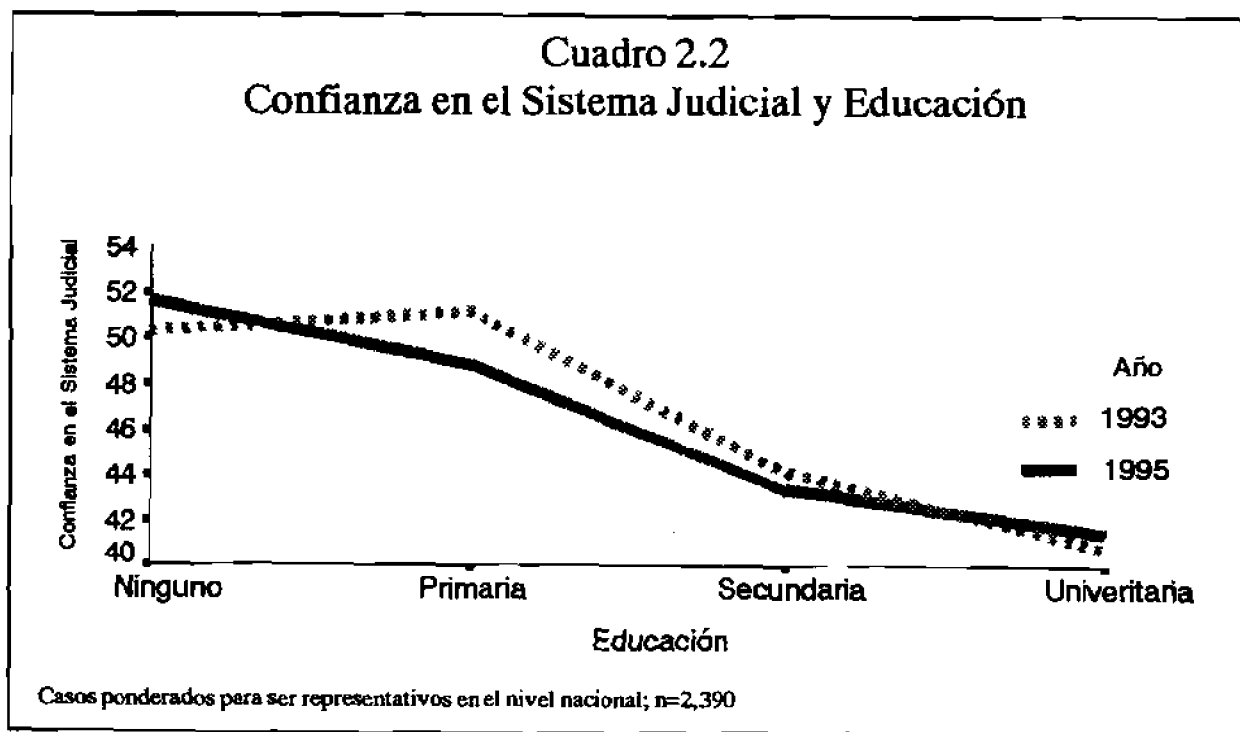
(13) El índice de confiabilidad alpha para los seis items fue de .78 para 1993 y también para 1995.

(14) Se sumó cada item, que comprendía rango de 0 a 100, y después se dividió entre 6.

Características demográficas: Se exploró también la relación entre el apoyo al sistema y una serie de variables socio-demográficas: edad, género, educación, condición económica, región geográfica y etnicidad. Tal como se había reportado previamente.¹⁵⁾ en los datos de 1993, no se encontró una relación significativa entre el apoyo y la edad o el género, pero sí se encontraron relaciones estadísticamente significativas (sig. <.01) asociadas con la educación, condición económica, la etnicidad y la región geográfica. Para 1995 tampoco se encontró relación con la edad, pero sí con el género: los hombres tienden a apoyar más al sistema que las mujeres.

En ambos años se encontró una relación negativa ligera, pero estadísticamente significativa (sig. <.001) entre el apoyo al sistema y la educación; en ambos casos el nivel más bajo de apoyo se encuentra entre aquellos que tienen más educación. Y dado que la educación y la condición económica están estrechamente relacionadas, no es de sorprender que hubiera también una relación negativa entre la condición económica y el apoyo al sistema.

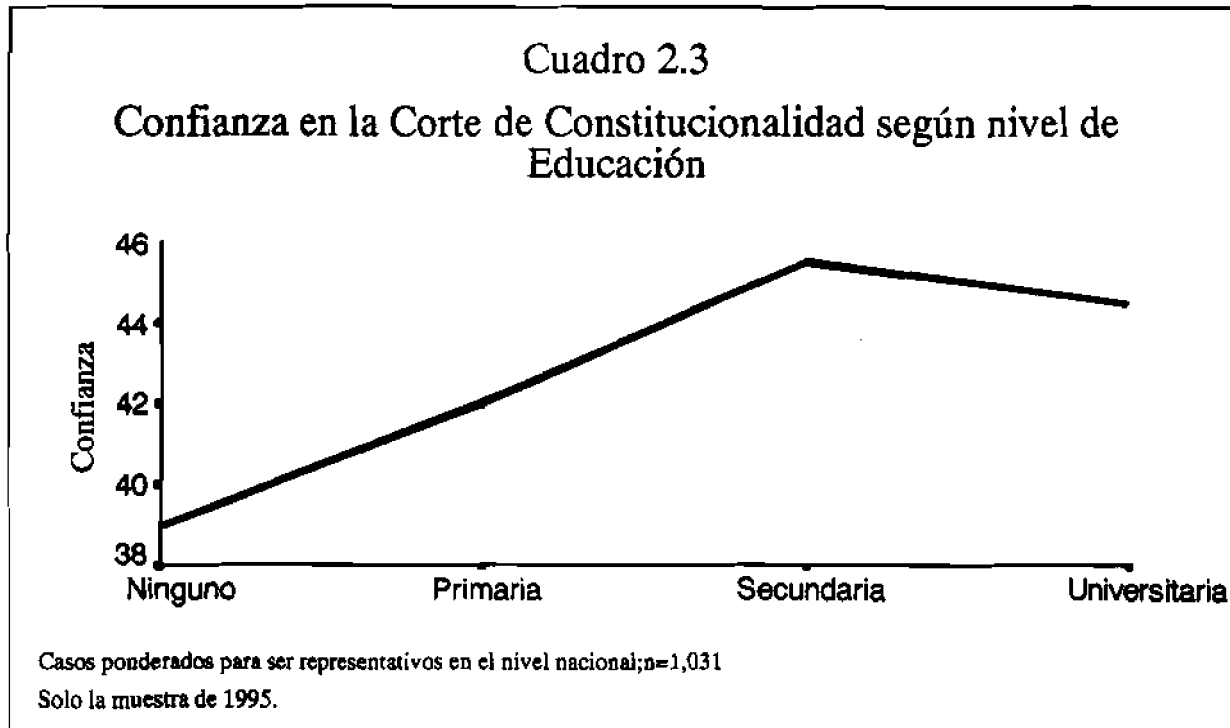
La relación entre la educación y el apoyo al sistema se ilustra en el cuadro 2.2, relacionado con los juzgados. Tal como se muestra en el cuadro, para ambos años existe una diferencia de alrededor de 10 puntos entre el nivel de apoyo de aquellos con poca o ninguna educación y aquellos con al menos alguna formación a nivel universitario.



Dado el interés de los donantes internacionales para promover la reforma del sistema legal, vale la pena notar que la relación entre la confianza en los juzgados y el sistema educativo es un tanto compleja. En la encuesta de 1995, se añadió un ítem en el que se pedía a los informantes que indicaran

15) Seligson & Jutkowitz, *op. cit.*

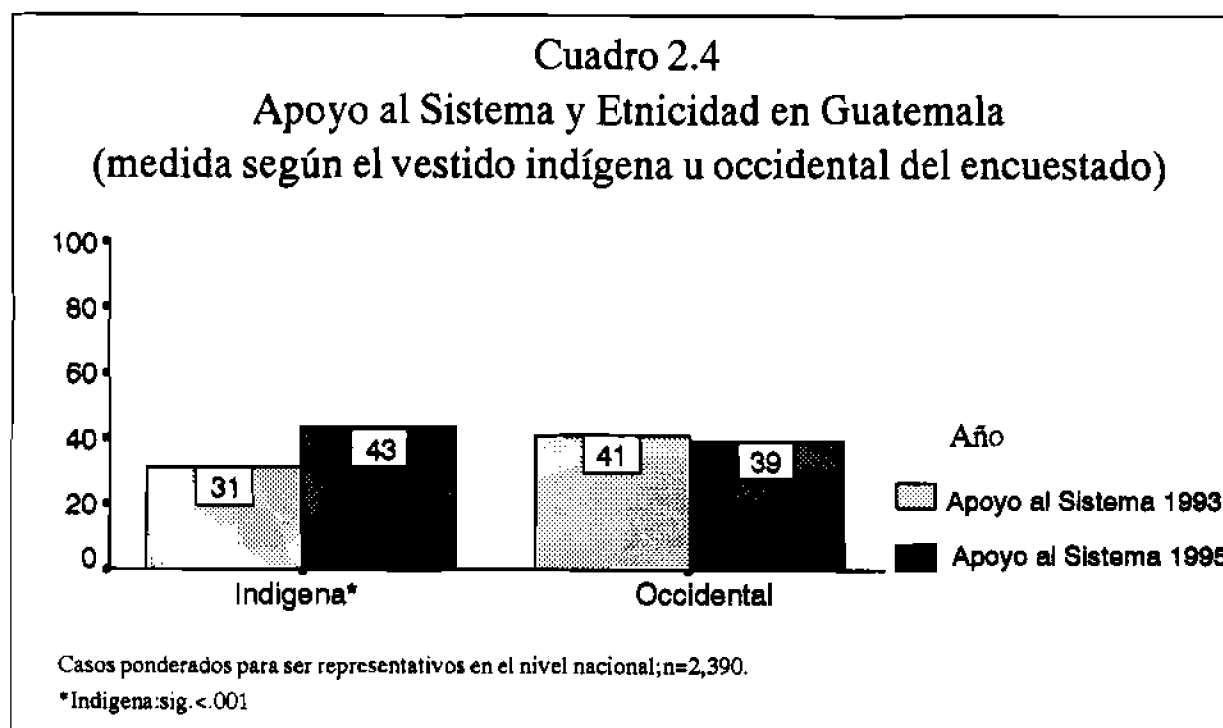
su nivel de confianza en la Corte de Constitucionalidad. Tal como se muestra en el cuadro 2.3, hay una relación positiva entre este aspecto del sistema judicial y la educación, al menos hasta el nivel secundario. La Corte dictamina sobre materias relacionadas con la Constitución de Guatemala, y jugó un papel importante en detener el intento de golpe de Estado de Jorge Serrano. Puede ser que los guatemaltecos mejor educados tuvieran acceso a los medios de comunicación y comprendieran la función de esta Corte, mientras que los guatemaltecos con poca educación no entendieran la diferencia entre la Corte de Constitucionalidad y el resto del sistema judicial.



Tal como se discutió en el primer informe, la encuesta contenía tres indicadores de etnicidad: la auto-identificación, el idioma hablado y el vestuario. Se ha tratado de usar el vestuario como el indicador de etnicidad en el análisis porque con frecuencia era el elemento diferenciador más claro entre los grupos indígenas y los no indígenas. El vestido indígena marca fuertemente al individuo como indiscutiblemente indígena, en términos de identidad cultural y clase social, mientras que el significado de la auto-identificación y el uso del lenguaje es mucho menos claro, especialmente en personas de herencia cultural mixta, o para aquellos indígenas que viven en áreas urbanas, o para los no indígenas que viven en áreas rurales en las que la mayoría de sus vecinos hablan una lengua indígena. Sin embargo, apoyarse en el vestido como el único indicador de la condición de indígena, resulta en una sub-representación de los hombres en la muestra indígena (sobre la base de la auto-identificación, aproximadamente el 50 por ciento de la muestra indígena es masculina y el 50 por ciento es femenina, pero en ambas muestras sólo el 18 por ciento de aquellos que usaban vestido indígena eran hombres). Por esta razón, se indica la base empleada para los datos reportados, en relación a la etnicidad y, en la mayoría de los casos, solo se reportan hallazgos que sean consistentes a través de al menos dos indicadores de etnicidad.¹⁶⁾

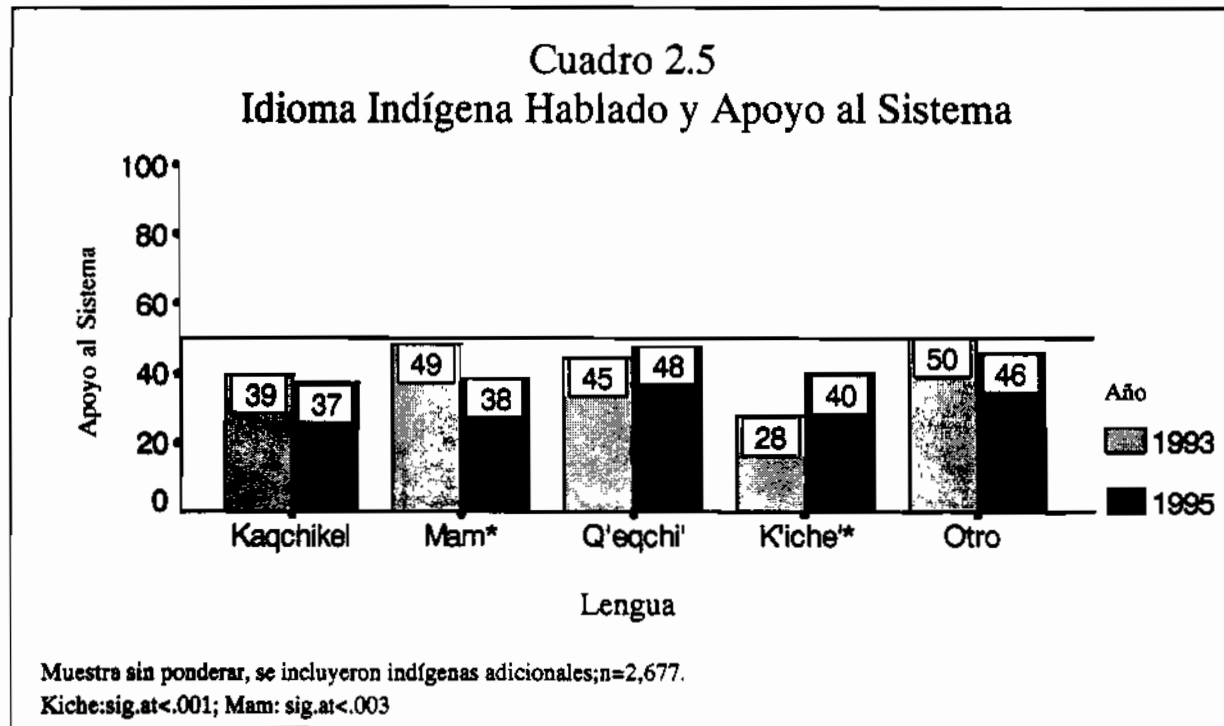
16) Sistemáticamente se condujo análisis separados usando cada una de las definiciones y, en casi todos los casos, los hallazgos generales son los mismos, independientemente del uso de la medición. Al menos que se indique específicamente otra cosa, sólo se reporta, diferencias entre la población ladina y la indígena cuando la dirección de los hallazgos es la misma al emplear, al menos dos, de las definiciones y cuando la diferencia al emplear una es estadísticamente significativa.

En 1993, independientemente de cuál de las tres definiciones fuera empleada, había una relación negativa estadísticamente significativa entre la condición de indígena y el apoyo al sistema. En 1995, independientemente de la definición, la relación no es significativa. Esto se debe a que el nivel de apoyo por parte de la población indígena aumentó sustancialmente. Tal como se muestra en el cuadro 2.4, el nivel de apoyo al sistema por parte de la población indígena aumentó en casi un 40 por ciento entre 1993 y 1995, mientras que el nivel de apoyo por parte de la población ladina no sufrió cambio significativo. En marzo de 1995, como parte de las conversaciones de paz sostenidas entre el gobierno y los dirigentes revolucionarios, se llegó a un acuerdo sobre la "Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas". Este acuerdo fue recibido por las principales organizaciones mayas como el comienzo de una apertura en el sistema guatemalteco y muy probablemente contribuyó al aumento del nivel de apoyo indígena al sistema.



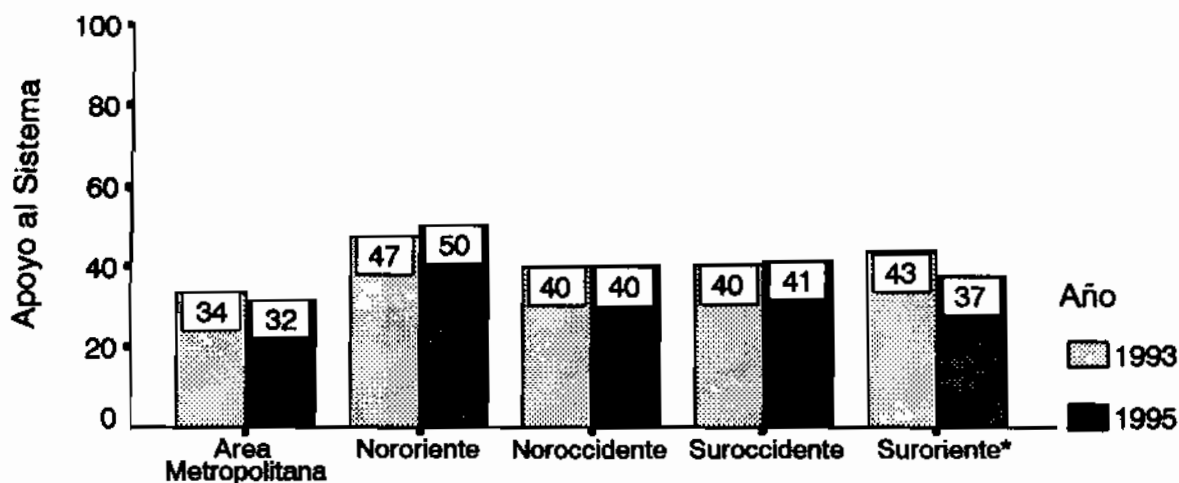
Para proporcionar mayor confiabilidad al hacer comparaciones entre los grupos indígenas, se aumentó la muestra nacional con entrevistas realizadas a 200 indígenas más. Estos informantes provenían de ocho departamentos y fueron seleccionados con base en la lengua que hablaban. Aunque se hicieron esfuerzos para asegurar la representatividad de estos entrevistados adicionales, estrictamente hablando no constituyen una muestra de probabilidades de la población indígena y, por lo tanto, no se les asignó pesos nacionales ni tampoco se les ha combinado en casi ningún caso con la muestra nacional de probabilidades. Los análisis que emplean la muestra aumentada están claramente identificados y se debe tener especial cuidado al establecer comparaciones de resultados con la muestra nacional ponderada, ya que se usa una base diferente.

Empleando la muestra aumentada, el Cuadro 2.5 muestra el cambio en el apoyo al sistema en los distintos grupos étnicos. Hubo cambios estadísticamente significativos de 1993 a 1995 entre los hablantes de Mam y K'iché. El apoyo al sistema entre los K'iche's aumentó en 12 puntos de la escala (sig. <.001), pero cayó entre los Mam en 11 puntos (sig. <.03). El cambio entre los hablantes de otros idiomas indígenas y entre aquellos que hablan solo español, no fue estadísticamente significativo.



Se encontró que había relación entre el apoyo al sistema y la región del país. Los datos de la encuesta se analizaron en términos de cinco regiones: nororiental, noroccidental, suroriental, suroccidental y el área metropolitana alrededor de la ciudad de Guatemala. Tanto en 1993 y 1995 hubo una relación positiva significativa entre la residencia en la región nororiental y el apoyo al sistema. En 1995 hubo también una relación negativa significativa entre el apoyo y la residencia en la región metropolitana. Tal como aparece en el cuadro 2.6, el cambio entre 1993 y 1995 para la región metropolitana fue negativo, pero no estadísticamente significativo. Hubo, sin embargo, un significativo declive en el apoyo en la región suroriental.

Cuadro 2.6
Apoyo al Sistema y Región

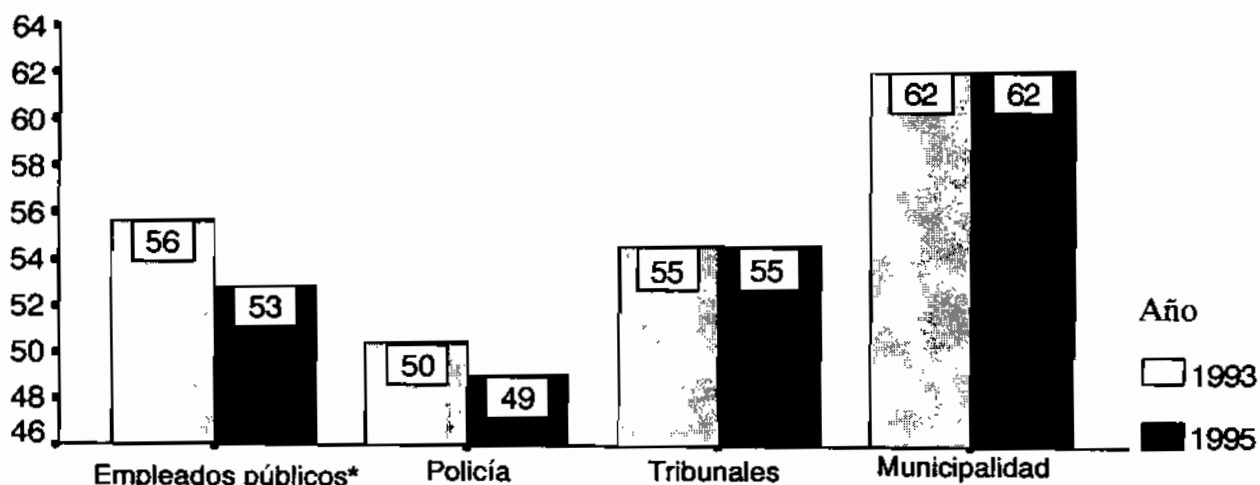


*=sig.<.05

Casos ponderados para hacer representativos en el nivel nacional;n=2,390.

Trato recibido por parte de los empleados públicos: Al observar el apoyo al sistema desde una perspectiva ligeramente diferente, se tenía interés en la relación existente entre el apoyo y la forma en la que los guatemaltecos indican haber sido tratados por diversos tipos de empleados gubernamentales. Se preguntó a los entrevistados si en sus diligencias con los cuatro tipos de empleados públicos habían sido generalmente tratados: muy bien, bien, mal, muy mal o de una manera aceptable (“regular”).

Cuadro 2.7
Trato Recibido de Empleados Públicos, 1993 y 1995



*= sig.<.01

Casos ponderados para ser representativos en el nivel nacional;n=2,390

Desde cierto punto de vista, no existe mucha diferencia entre las respuestas de 1993 y de 1995. Si las respuestas se tratan como una escala que va desde “muy mal” a “muy bien” (con “aceptable” como punto medio), los análisis no muestran diferencias significativas en el trato recibido de la policía, los juzgados o el gobierno municipal; mas un pequeño pero estadísticamente significativo (.01) declive en la calidad del trato recibido por parte de los empleados públicos es general (ver cuadro 2.7). Cuando se observan estos items en términos de etnicidad, se ve un patrón un tanto diferente. Para los ladinos, nuevamente el único cambio significativo fue un declive (sig. = .004) en el trato recibido de parte de los empleados públicos. Sin embargo, entre la población indígena (definida por el vestido) no hubo cambio significativo en el trato percibido de los empleados públicos, pero hubo una mejoría sustancial en la percepción indígena de la manera en la que eran tratados por los empleados públicos en el nivel municipal.¹⁷⁾

Desde un punto de vista diferente, ha habido un mejoramiento sistemático en las percepciones del público en relación al trato que reciben de los empleados públicos y lo anterior puede tener algunas implicaciones curiosas. Tal como se muestra en el cuadro 2.8, la proporción de guatemaltecos -y especialmente de indígenas guatemaltecos (independientemente de la definición empleada)- que reportan que fueron tratados mal o muy mal, declinó considerablemente en cada una de las cuatro categorías. Es interesante notar que también hubo una disminución en la proporción que indicó que fueron tratados bien o muy bien. Esencialmente, el movimiento se dió hacia el centro (la categoría de trato aceptable o “regular”)¹⁸⁾. Dado que la mayoría de personas están probablemente satisfechas con un trato simplemente “aceptable”, es más importante el declive del porcentaje de respuestas negativas que el aumento del porcentaje de respuestas neutrales y positivas. Desde esta perspectiva, el cambio en el trato recibido, especialmente entre la población indígena, es muy consistente con los datos sobre apoyo global al sistema. Puede también tener implicaciones para la capacitación y el establecimiento de normas de conducta apropiada para los empleados públicos.

Cuadro 2.8
Porcentaje de guatemaltecos que informan haber sido tratados mal o muy mal por personal gubernamental

Tipo de personal	Población total		Indigenas *	
	1993	1995	1993	1995
Casi todos los empleados gubernamentales	27	24	39	25
Policia Nacional	36	33	46	35
Sistema Judicial/Tribunales	29	22	45	22
Gobierno Local	18	13	31	16

* Definido por el vestido. Los resultados son esencialmente los mismos, aunque un poco menos marcados si se emplea la autoidentificación o el idioma hablado, como elementos definitorios de “indígena”.

17) El puntaje promedio del item referente al trato recibido por parte de los empleados municipales, tal como es percibido por la población indígena, aumentó de 51 a 61 entre 1993 y 1995 (sig. + .005).

18) El aumento en la categoría de “regular” fue de 21% a 34% para los empleados gubernamentales en general; 18% a 30% para la policía; 19% a 34% para los juzgados, y del 16% al 27% para los empleados municipales.

Violencia política: Se contempla también la relación existente entre el apoyo al sistema y la percepción de la violencia política y la aprobación de los golpes. La violencia ha sido una constante en la historia guatemalteca y tal como aparecía en estudios previos,⁽¹⁹⁾ la encuesta de 1993 encontró que el 84 por ciento de la población pensaba que vivía en un país con mucha violencia política.⁽²⁰⁾

Los datos de la encuesta de 1995 muestran una ligera mejoría, bajo al 82 por ciento, pero cuando las respuestas se convierten a una escala de 100 puntos, el movimiento descendente (de 91 a 89) no es estadísticamente significativo.

En relación a los golpes de estado, se hizo a los entrevistados una serie de preguntas en relación a su aprobación o desaprobación de diversos tipos de participación política. Entre ellas se encontraba una pregunta relacionada con su aprobación a la supresión, por la fuerza, de un gobierno elegido. Aunque el nivel de aprobación en 1993 no era alto (25 por ciento), hubo un significativo descenso en el nivel de aprobación, hasta llegar al 17 por ciento de la población en 1995.⁽²¹⁾ Se puede ver aquí un reflejo de las reacciones negativas de los distintos grupos en Guatemala al auto-golpe de Jorge Serrano, que no pudo obtener el apoyo popular ni siquiera el apoyo de la élite que tradicionalmente había apoyado los gobiernos "de facto". Al disminuir este nivel de aprobación, puede ser que la opción de un golpe, tan característico de la política guatemalteca en el pasado, ya no sea viable.

Gobiernos locales: Los gobiernos locales se ven cada vez más como la institución clave en el esfuerzo de construir la democracia en Centroamérica. Aunque fue en el pasado una institución con poco poder y recursos financieros extremadamente limitados, los esfuerzos de descentralización exitosos que se han realizado en la región han dado vida nueva a los gobiernos municipales.⁽²²⁾ Tal vez a causa de esta nueva importancia de los gobiernos locales, pero más probablemente porque los ciudadanos están mucho más dispuestos a tener contacto con su gobierno local que con el gobierno nacional (sean del Congreso o del Organismo Ejecutivo), las investigaciones previas han puesto de manifiesto un vínculo importante entre la satisfacción con el gobierno local y el apoyo al sistema en el nivel local. Dos encuestas de 1995, una en El Salvador y otra en Nicaragua, han mostrado que los ciudadanos que están satisfechos con el gobierno local muy probablemente expresarán niveles más altos de apoyo al sistema que aquellos que no lo están.⁽²³⁾

En la encuesta hecha en Guatemala en 1995, fué incluido un subconjunto de ítems referentes al gobierno local. Una de estas medidas era la participación en el gobierno local (Municipalidad). La encuesta encontró que, en el nivel nacional, el 13 por ciento de guatemaltecos había participado en alguna reunión de su gobierno local en los 12 meses anteriores a la encuesta. Este es un nivel idéntico al obtenido en una encuesta realizada en 1994 en Guatemala (y en otros países de Centroamérica).⁽²⁴⁾ Esto coloca a Guatemala en segundo lugar, detrás de El Salvador, pero adelante de cualquiera de los demás países en términos de participación en el gobierno local.⁽²⁵⁾

19) Universidad de Pittsburgh, *op. cit.*, 1992.

20) Se preguntó a los entrevistados si pensaban que había mucha, poca o ninguna violencia política.

21) La significancia fue <.001 una vez convertidas las respuestas a una escala de 100 puntos.

22) Ver Mark H. Bidus, *Desarrollo Municipal y Democracia en Centroamérica*, Guatemala: Oficina Regional de la USAID para la Vivienda y el Desarrollo Urbano, Agosto de 1995.

23) Ver Mitchell A. Seligson y Ricardo Cordova M., *El Salvador: entre la Guerra y la Paz. Una Cultura Política en Transición*. San Salvador: IDELA y FundaUngo, 1995, pp. 145, y Mitchell A. Seligson, *Cultura Política en Nicaragua: Transiciones, 1991-1995*.

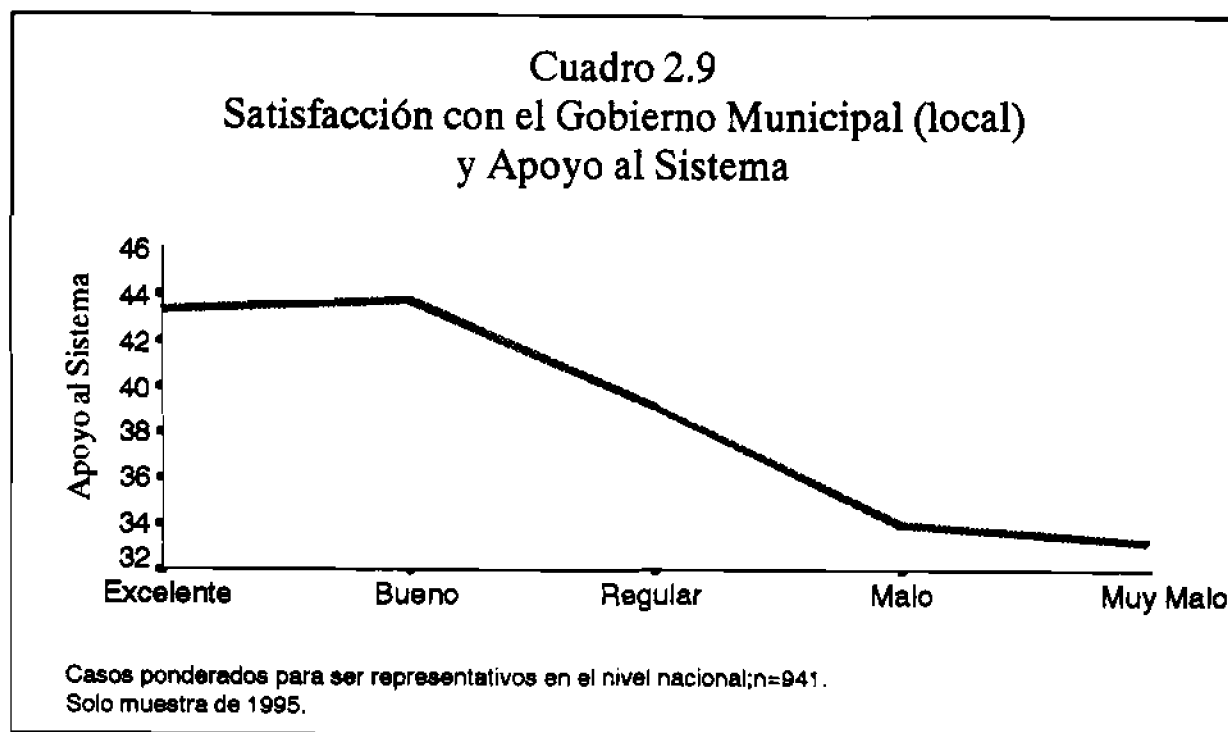
USAID, Nicaragua, Enero 1995, p. 113.

24) Mitchell A. Seligson, "Los Centroamericanos Contemplan Sus Gobiernos Locales: Un Estudio de Seis Países, 1994" Presentado a la Oficina Regional para Programas Centroamericanos -ROCAP-, Guatemala, 5 de octubre 1994.

25) El hecho de que el porcentaje sea el mismo para ambas encuestas, apoya fuertemente la validez de los métodos de encuesta empleados en Guatemala, ya que la encuesta de 1994 fue llevada a cabo por una organización encuestadora distinta (Gallup), con empleo de un diseño de muestra diferente (pero con idéntico ítem del cuestionario).

No se ha encontrado, sin embargo, un vínculo entre la participación en el gobierno local y la satisfacción con el gobierno local en El Salvador ni en Nicaragua. En Guatemala, hay de hecho una asociación significativa aunque débil ($r = .07$, $\text{sig} = .01$) entre las dos variables. Esto significa que aquellos que participan están sólo ligeramente inclinados a sentirse satisfechos con la experiencia. Un segundo ítem destinado a medir una forma más activa de participación, presentar peticiones (esto es, formular solicitudes o demandas) demostró no tener relación significativa con la satisfacción con el gobierno local, reforzando así la sugerencia de que la participación no necesariamente conduce a la “satisfacción de la clientela”.

Aunque la participación no necesariamente conduce a la satisfacción, y puede a veces llevar a la frustración y a la insatisfacción si no se satisfacen las demandas, la satisfacción con el gobierno local sí conecta directamente con el apoyo al sistema en el nivel nacional. Esto significa que cuando el gobierno local consigue hacer cosas que hacen a los ciudadanos sentirse contentos con los gobiernos locales, tienden a proyectar esa satisfacción de modo más general al sistema político.²⁶⁾ El siguiente cuadro 2.9 muestra la relación entre la satisfacción con los servicios del gobierno local y el sistema compuesto para medir el apoyo al sistema. La relación estadísticamente significativa ($p > .001$) revela que quienes dicen que los servicios del gobierno local son “excelentes” puntúan más de 10 puntos por encima (en una escala de 1-100) en cuanto a apoyo al sistema, en comparación a aquellos que dicen que la satisfacción con el gobierno local es “terrible”.



26) Puede sospecharse que la causalidad va encaminada en la otra dirección, esto es, que la satisfacción con el sistema “causa” la satisfacción con el gobierno local. En los estudios hechos en El Salvador y en Nicaragua, este tema de la dirección causal fue examinado y se encontró (empleando una regresión de cuadrados mínimos de dos etapas) que la dirección iba desde lo local hacia lo nacional, más que en el sentido opuesto. Este tipo de análisis es complejo, y no puede realizarse fácilmente con el conjunto de datos obtenidos en Guatemala.

B. Apoyo a las Libertades Democráticas.

El apoyo al sistema es un factor crítico para asegurar la estabilidad política, pero los sistemas estables no son necesariamente democráticos. Puede suponerse que las democracias estables están reforzadas no solamente con altos niveles de apoyo al sistema, sino también con altos niveles de apoyo a las normas democráticas, especialmente las libertades civiles y la tolerancia política.⁽²⁷⁾

Tal como se discutió con relativa amplitud en el primer informe,⁽²⁸⁾ el apoyo al derecho de participación y la tolerancia a grupos que son impopulares, constituyen los pilares centrales de una cultura política democrática. En la Poliarquía,⁽²⁹⁾ Dahl argumenta que las culturas políticas que apoyan a instituciones representativas liberales están apoyadas en dos actitudes de la población que son claves: apoyo a un sistema de amplia participación política y apoyo al derecho de la minoría a disentir. En otras palabras, una cultura democrática es una cultura que es a la vez extensiva e incluyente; las culturas extensivas apoyan la participación democrática y las incluyentes apoyan las libertades civiles de grupos impopulares.

Con base en los resultados de investigaciones anteriores realizadas por más de una década en Centroamérica, se decidió medir la participación extensiva mediante tres variables: apoyo a la participación en grupos cívicos, en partidos políticos y en manifestaciones de protesta. Como se esperaba prácticamente unanimidad, y por lo tanto que no hubiera ninguna o muy poca variación entre los informantes, no se preguntó acerca del apoyo al voto; pero de lo contrario, éste habría sido incluido en la escala de participación extensiva.

Se puede apoyar una amplia variedad de formas de participación y a la vez oponerse al derecho de los grupos impopulares a participar. Por esta razón se considera que la participación incluyente, más que la extensiva, es la prueba más clara del compromiso democrático. La medición de la participación incluyente en la encuesta de 1993 se dividió en dos grupos. El primero se denominó "oposición a la supresión de las libertades democráticas". Estaba integrado por tres ítems que medían la aprobación o desaprobación a la prohibición gubernamental a las marchas y mítines de los críticos del sistema y la censura a la prensa. El segundo se componía de cuatro ítems que incluían una medición del derecho a disentir, y se denominó "tolerancia política". Se preguntó aquí que si los críticos de los gobiernos, (cualquiera que sea el gobierno) deberían tener los derechos a votar, a organizar manifestaciones, a optar a cargos públicos y a dar declaraciones en medios de comunicación. Los resultados del punteo de la escala en 1993 para los ítems del primer grupo de preguntas, fueron considerablemente altos (76, 82 y 84 puntos, respectivamente, de una escala de 100)⁽³⁰⁾ y no se incluyeron en la encuesta de 1995. Por lo tanto, en este informe la evaluación del cambio ocurrido en la participación incluyente entre 1993 y 1995 se basa en el derecho a disentir o sea en el grupo de preguntas relacionadas con la tolerancia política de la escala original.

27) Seligson y Jutkowitz, *op. cit.*

28) *Ibid.*

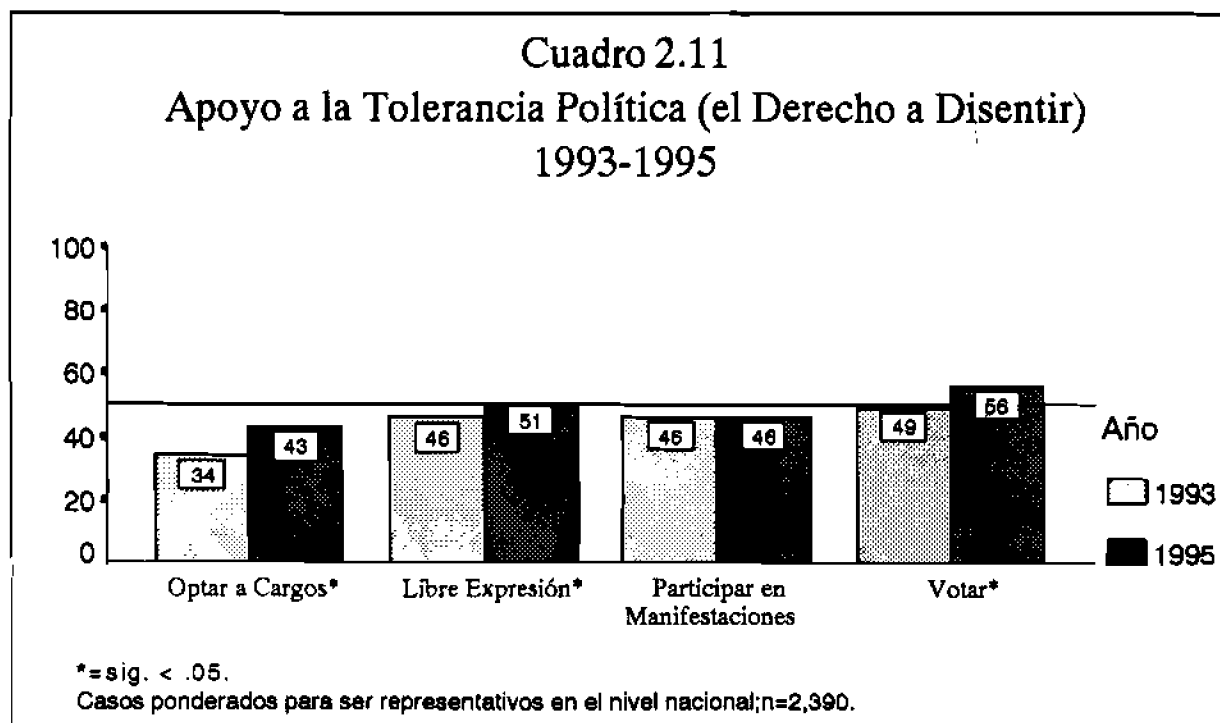
29) Robert Dahl, *Poliarquía: Participación y Oposición*, New Haven: Yale University Press, 1971. Ver también: Herbert McClosky y Alida Brill, *Dimensiones de la Tolerancia: Lo que los Norteamericanos Creen Sobre las Libertades Civiles*, New York: Russell Sage Foundation, 1983.

30) Seligson y Jutkowitz, *op. cit.*

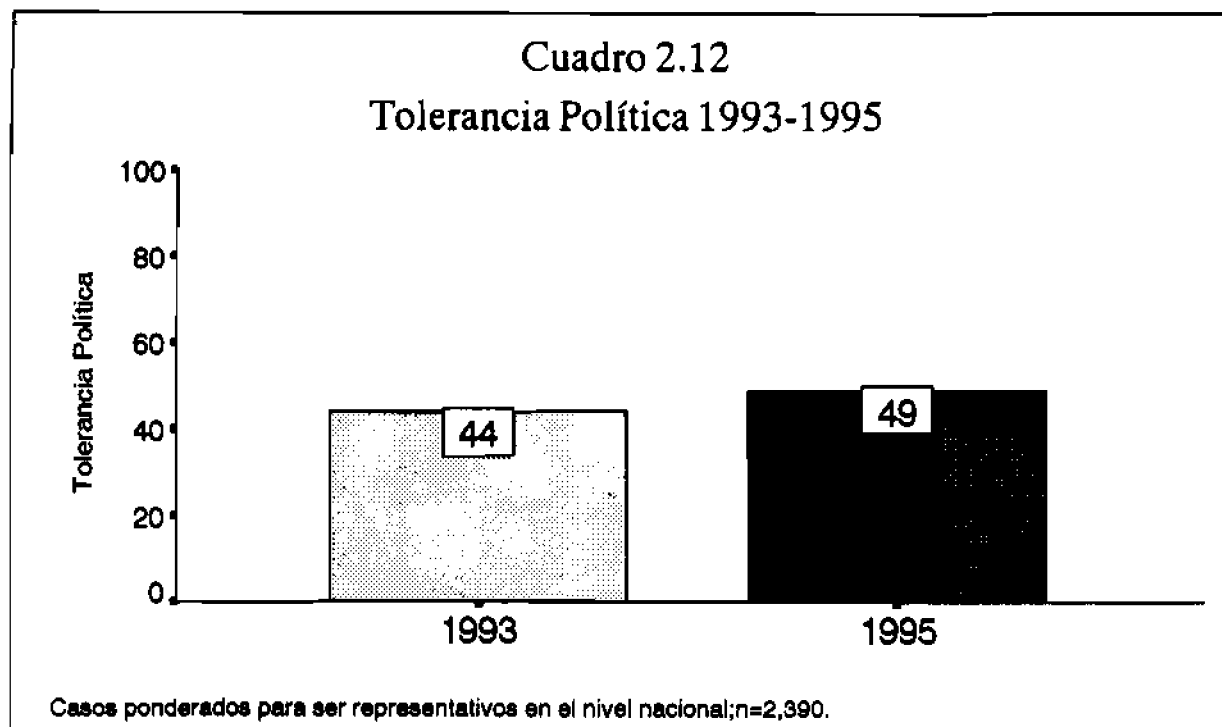
Participación Incluyente - Tolerancia Política o el Derecho a Disentir: se preguntó a los entrevistados de estos ítems en la escala de tolerancia política, si estarían dispuestos a extender las libertades civiles tales como el derecho a votar, a manifestar, a optar a un cargo y a ejercer la libertad de expresión (hablando en radio o televisión) a aquellos que son críticos del sistema de gobierno. Estos ítems relacionados con el derecho a disentir son una prueba crucial para las libertades democráticas y no es de sorprender que las puntuaciones de los entrevistados en Guatemala (y en los demás países de Centroamérica) son más bajas que en la escala de participación extensiva.

El cuadro 2.11 muestra los resultados de ambas encuestas en relación a las cuatro variables que integran la escala de tolerancia política. Tal como se muestra en el cuadro, tres de los cuatro indicadores de tolerancia cambiaron significativamente entre 1993 y 1995. El apoyo al derecho a aspirar a cargos públicos y a votar, de las personas que se oponen al gobierno, aumentó considerablemente (sig. <.001) y también aumentó el apoyo al derecho de la libertad de expresión (sig. <.02). Sin embargo, tal como ocurrió con el nivel de apoyo al sistema, casi todas las medidas de tolerancia se ubican en el rango negativo de la escala (debajo de 50). Solamente el apoyo al derecho de los disidentes a votar y a expresarse libremente excedió ligeramente el punto medio de la escala en 1995.

Para simplificar el análisis del apoyo al derecho a disentir, se creó un índice de tolerancia política, combinando las cuatro variables mencionadas anteriormente, que aparecen en el cuadro 2.11, y se determinó que la escala combinada era confiable (alpha= .84). Luego se sumó cada una de las cuatro variables contenidas en el índice y se dividió entre cuatro, de manera que el índice tuviera el mismo rango de 0-100 que tuvo para análisis previos.



Los puntajes del índice de tolerancia para 1993 y 1995 se muestran en el cuadro 2.12. Tal como se aprecia en el cuadro, el nivel de tolerancia aumentó de 44 a 49, o sea 5 puntos de la escala (sig. <.01) en los dos años. Esta modificación en la tolerancia, aunque es limitada, constituye una importante serie de elementos dentro de los esfuerzos para promover una mayor democracia en Guatemala. Expresarse y votar libremente son herramientas eficaces para conformar tanto el discurso como la práctica política.



Para comprender mejor la naturaleza de la tolerancia política en Guatemala y las posibles razones que expliquen el cambio positivo ocurrido en los dos últimos años, se observa la relación existente entre la medición de tolerancia y el género, edad, educación, condición económica, etnicidad y región del país en la que residen los miembros de la muestra. Observando individualmente estas variables, los resultados muestran:

- * **Género:** no hubo diferencia estadísticamente significativa entre los hombres y las mujeres en 1993 ni en 1995, tampoco hubo cambio estadísticamente significativo en el nivel de tolerancia entre 1993 y 1995 para ninguno de los dos grupos. (El nivel para los hombres subió de 47 a 51, y el de las mujeres de 42 a 47).⁽³¹⁾
- * **Edad:** no hubo relación significativa entre la edad y la tolerancia en ninguno de los años de la encuesta.
- * **Educación:** hubo una relación positiva entre la tolerancia y el nivel de educación, tanto en 1993 como en 1995.⁽³²⁾

31) Aunque un cambio de 5 puntos sería significativo en relación a la muestra entera, no lo es para el 50 por ciento aproximadamente que es femenino (o masculino).

32) Debido a que el nivel de la tolerancia fue esencialmente el mismo entre todos los entrevistados, ubicados por debajo del nivel universitario en 1993, y los niveles de las personas sin educación y los del nivel universitario fueron aproximadamente los mismos en 1995, la relación entre educación y tolerancia se demuestra mejor mediante una gráfica (ver Cuadro 2.13) que estadísticamente. La correlación bivariada entre tolerancia y educación fue de .14 en 1993 ($p=.000$) y .02 en 1995 ($p=.566$).

* **Condición Económica:** no hubo relación significativa entre condición económica y tolerancia. Aunque hubo una pequeña relación, estadísticamente significativa, entre condición económica y tolerancia en ambas muestras, las relaciones se dieron en direcciones diferentes y en ningún caso fueron suficientemente grandes como para ser significativas ($r = .07$ en 1993 y $-.05$ en 1995).

* **Etnicidad:** en 1993 el nivel de tolerancia entre los indígenas era significativamente más alto (sig. $<.001$) que entre los no indígenas de la muestra, usando cualquiera de las tres medidas de etnicidad (vestuario, auto-identificación o idioma hablado). El promedio entre las tres medidas fue 53 para indígenas y 42 para los demás. Entre 1993 y 1995, no hubo cambio significativo en el nivel de tolerancia entre los indígenas, ni como grupo ni como parte de un grupo de hablantes de un idioma específico⁽³³⁾. Sin embargo hubo un incremento significativo en el nivel de tolerancia entre no-indígenas (sig. $<.001$ para las tres medidas de etnicidad). Y en 1995 no hubo diferencia significativa en los niveles de tolerancia de ambos grupos (50 para indígenas y 49 para no indígenas).

* **Región del país:**⁽³⁴⁾ En 1993 no hubo diferencias significativas en los punteos de tolerancia para las cinco regiones, pero en 1995 los punteos correspondientes a los entrevistados del Noroccidente y Suroriente fueron significativamente más altos que el resto (62 y 54 respectivamente). Estas dos regiones aumentaron significativamente también (sig. $<.001$) entre 1993 y 1995. El cambio fue mayor en el Suroriente, de un puntaje promedio de 37 en 1993 a 54 en 1995. En el Noroccidente, el promedio, que había sido el mayor entre las regiones en 1993, aumentó de 49 a 62 en 1995.

Para captar el sentido de la fuerza relativa de cada uno de estos seis factores que permiten explicar los niveles de tolerancia, se utilizó el análisis de regresión múltiple. Esta técnica permite comparar la importancia relativa de los factores analizados, a la vez que controla (mantiene constantes) todos los demás. Considerando que las muestras de 1993 y 1995 fueron independiente la una de la otra (o sea, no se hizo en los mismos individuos), no se puede considerar directamente las razones posibles para el cambio significativo en los punteos de tolerancia. Este análisis se centra más bien en identificar los factores que predicen el puntaje de la tolerancia para 1995, y compararlos con los indicadores para 1993.

El análisis de regresión para los datos de 1995 encontró que la región del país era el más fuerte indicador de la tolerancia. La residencia en el Noroccidente era el indicador más fuerte y la residencia en el Suroriente ocupaba el segundo lugar, con los residentes de ambas regiones puntuando significativamente más alto que otros en la escala de tolerancia. El otro indicador significativo fue la educación, con cada año de educación aumentando el nivel de tolerancia en .7 puntos de la escala. Es interesante notar que los indicadores de tolerancia para 1993 son muy distintos a los de 1995. En la primera encuesta, la educación, la etnicidad y la edad fueron los indicadores más fuertes. En 1993, la región del país en la que se viviera carecía relativamente de importancia. Da la impresión de que durante los años transcurridos, cambiaron las condiciones para los que viven en el Noroccidente y en el Suroriente del país, de un modo tal que afectó su nivel de tolerancia, independientemente de su edad, sexo, etnicidad o nivel de educación.

33) Kaqchiquel, Mam, Q'eqchi', K'iche' u otros; en la evaluación del cambio ocurrido entre 1993 y 1995 se hizo uso para estos grupos de la muestra adicional de 200 indígenas para cada encuesta.

34) Los entrevistados fueron clasificados como residentes de una de las siguientes cinco regiones: el área metropolitana de la ciudad de Guatemala, el Nororiente, el Noroccidente, el Suroriente y el Suroccidente.

Políticamente, el hallazgo más importante de este análisis es que ha aumentado la tolerancia entre los ladinos. Se puede ver aquí un fundamento para tener cierto optimismo en relación a la existencia de una mayor -aunque solo ligeramente mayor- posibilidad para construir la democracia en Guatemala.

C. Interrelación entre el apoyo al sistema y las libertades democráticas

La base teórica para relacionar la tolerancia y el apoyo al sistema fue discutida con cierta amplitud en el primer informe del estudio.⁽³⁵⁾ Esencialmente, cuando se reduce la complejidad, el apoyo al sistema puede ser alto o bajo, y, de la misma manera, la tolerancia puede ser alta o baja.

Un cuadro que representara todas las combinaciones posibles de apoyo al sistema y tolerancia política tiene cuatro apartados o recuadros:

- * **Alto apoyo y alta tolerancia:** esta combinación se considera indicadora del caso de mayor estabilidad política. Se necesita un alto nivel de apoyo en ambientes sin coacción para que el sistema sea estable, y se necesita la tolerancia para que el sistema siga siendo democrático. Los sistemas que tienen esta combinación de actitudes están en vías de profundizar la democracia.
- * **Alto apoyo pero tolerancia baja:** los sistemas que poseen esta combinación son relativamente estables (debido al alto apoyo al sistema) pero a la vez poco democráticos. Son sistemas que tienden al gobierno oligárquico y autoritario, en el cual los derechos humanos están restringidos.
- * **Bajo apoyo pero alta tolerancia:** se considera que esta combinación resulta en una democracia inestable. No se trata necesariamente de una situación de reducción de las libertades civiles, ya que la inestabilidad podría servir para forzar al sistema a profundizar en su democracia, especialmente cuando los valores se inclinan hacia la tolerancia política. En esta situación, es difícil predecir si la inestabilidad conducirá a una democratización mayor o más bien a un período de inestabilidad, tal vez caracterizado por una violencia considerable.
- * **Bajo apoyo y baja tolerancia:** esta situación conduce a la ruptura de la democracia. A la larga, el sistema político puede ser sustituido por uno de corte autoritario.

Los resultados de relacionar ambas variables empleando los datos de las encuestas de 1993 y 1995 se muestran en el cuadro 2.13⁽³⁶⁾. Tal como se ve en el cuadro, en 1995 en Guatemala la democracia estable declinó en un insignificante uno por ciento y lo mismo ocurrió en relación a la supresión del gobierno democrático. Lo anterior sugiere que el aumento de la tolerancia y la disminución del apoyo al sistema se balancearon mutuamente.

35) Seligson y Jutkowitz, *op.cit.*

36) Dado que existieron diferencias entre ambos instrumentos, los puntajes de 1993 fueron recalculados para propósitos de esta comparación, basada en el instrumento de 1995.

Cuadro 2.13
Relación entre la Tolerancia y el Apoyo al Sistema en Guatemala
1993 y 1995
(Porcentaje de Población en cada celda)

Apoyo al Sistema	Tolerancia	
	Alto	Bajo
Alto	Democracia Estable	Oligarquía Autoritaria
1993	19.2	20.3
1995	18.0	17.1
Bajo	Democracia Inestable	Ruptura Democrática
1993	30.7	29.8
1995	37.2	27.7

En conjunto, hubo un aumento entre 1993 y 1995 en los entrevistados ubicados en los dos recuadros democráticos (de 49.9 a 55.2). Este aumento sugiere que podría haber una creciente receptividad hacia la democracia entre los guatemaltecos.

Para obtener una cierta perspectiva, se puede comparar los resultados obtenidos en Guatemala con los obtenidos en Costa Rica, El Salvador y Nicaragua en 1995, como parte del Proyecto de Opinión Pública Centroamericana de la Universidad de Pittsburgh.⁽³⁷⁾ El cuadro 2.14 proporciona estas comparaciones. Los datos correspondientes a los tres países centroamericanos se basan en encuestas llevadas a cabo solamente en las capitales de los países, empleando cuestionarios similares -aunque no exactamente iguales- al empleado en Guatemala. Esto exige cautela al hacer las comparaciones. No obstante, el patrón general de los datos correspondientes a Guatemala y Nicaragua son marcadamente similares y distintos de los de los otros dos países. Tanto en Guatemala como en Nicaragua, menos del 20 por ciento de la muestra se ubica en la categoría de democracia estable, mientras que alrededor del 65 por ciento de su muestra está en las categorías de democracia inestable o de ruptura de la democracia. Esto contrasta especialmente con Costa Rica, que tiene casi la mitad de la muestra ubicada en la categoría de democracia estable, y otro 41 por ciento en una categoría que, aunque no es democrática, apoya la estabilidad política.

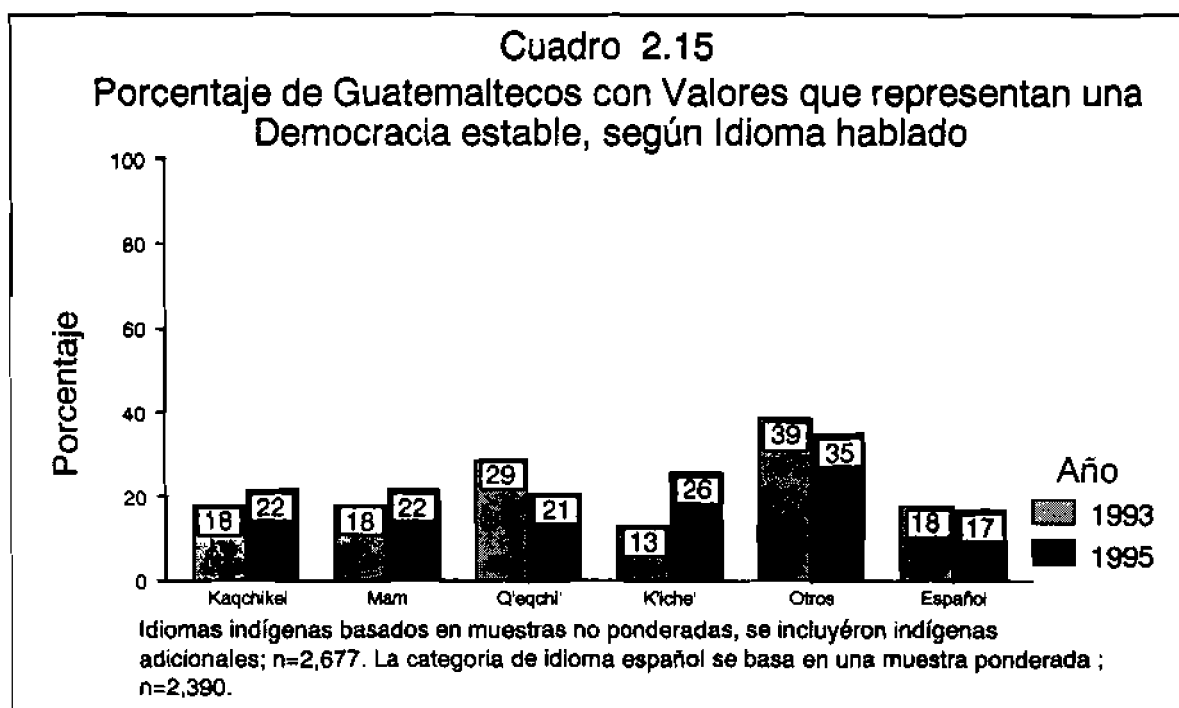
37) Seligson, Mitchell A., *Cultura Política en Nicaragua: Transiciones 1991-1995*. Management Systems International. Washington, D.C. Diciembre 1995, p. 27.

Cuadro 2.14
Distribución Conjunta del Apoyo al Sistema y Tolerancia en Países
Centroamericanos Seleccionados (1995)*

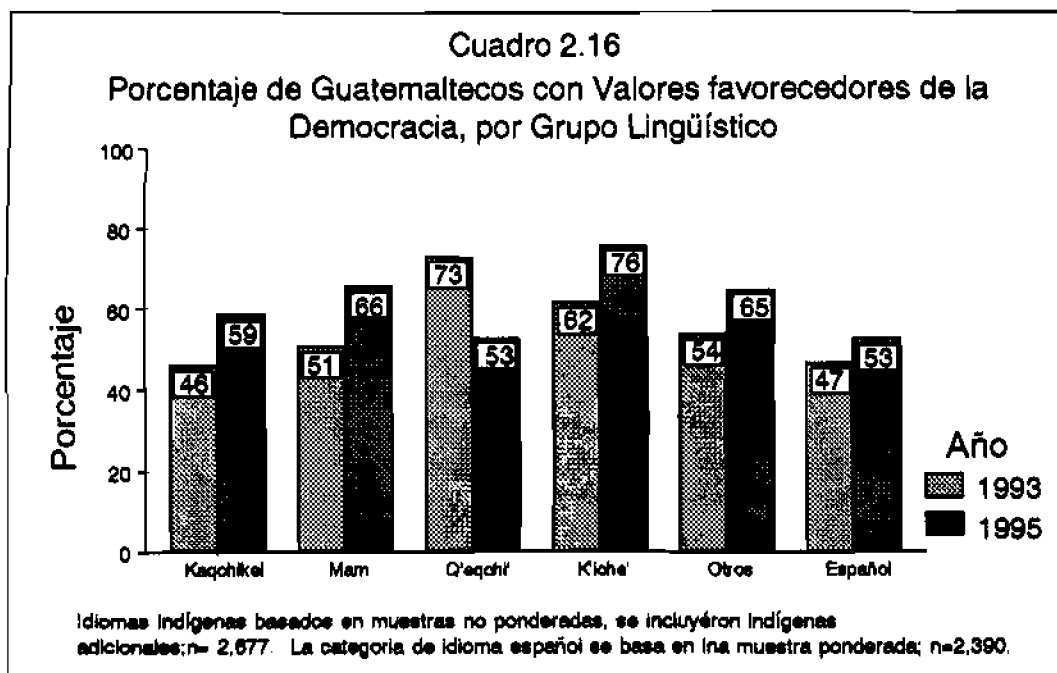
	Democracia estable	Democracia inestable	Suma de Democracia	Oligarquía Autoritaria	Ruptura de la Democracia
Costa Rica	46 %	8 %	54 %	41 %	5 %
El Salvador	26 %	21 %	47 %	29 %	24 %
Guatemala	18 %	37 %	55 %	17 %	28 %
Nicaragua	19 %	35 %	54 %	16 %	30 %

Los datos de Costa Rica, El Salvador y Nicaragua se refieren a las capitales, como parte del Proyecto Sobre Opinión Pública Centroamericana realizado por la Universidad de Pittsburgh, 1991-1995. Los datos de Guatemala provienen de la encuesta domiciliaria nacional de 1995.

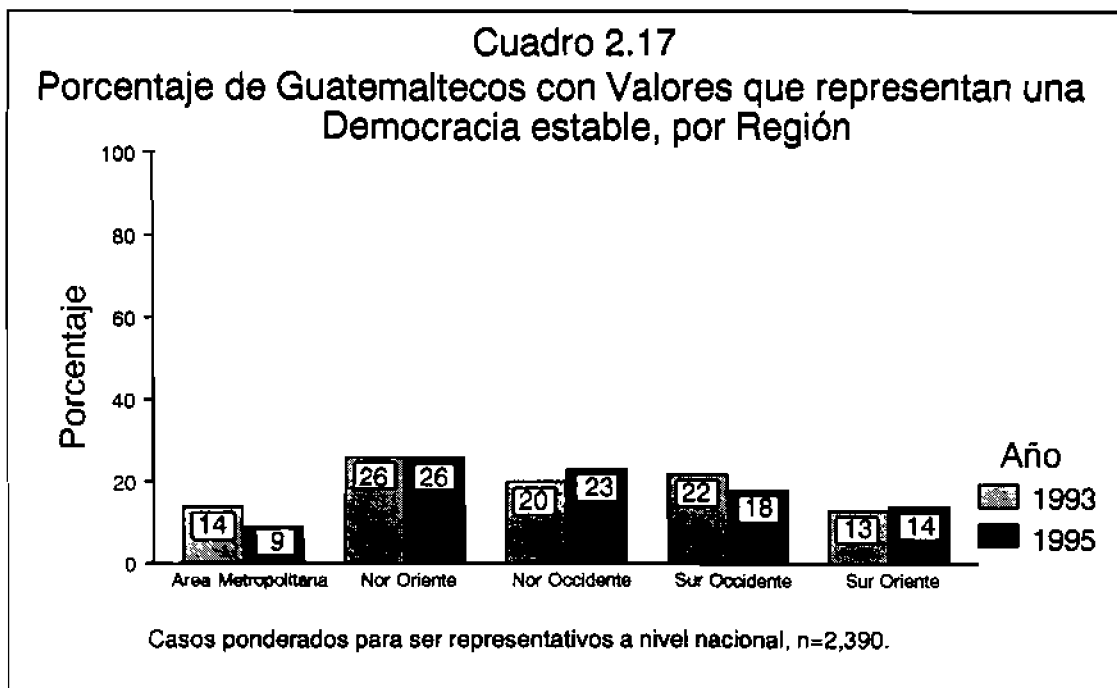
Los cuadros del 2.15 hasta el 2.18, proporcionan una visión más detallada de la relación existente entre la tolerancia y el apoyo al sistema en Guatemala. El cuadro 2.15 muestra el porcentaje de guatemaltecos, por grupo lingüístico, que se ubica en la categoría de democracia estable. Tal como muestra el cuadro, no hubo cambio significativo entre 1993 y 1995 en el porcentaje de hispanohablantes (esto es, no indígenas), pero hubo aumentos para tres de los grupos indígenas y disminución para los hablantes de Q'eqchi' y la categoría denominada "otros".



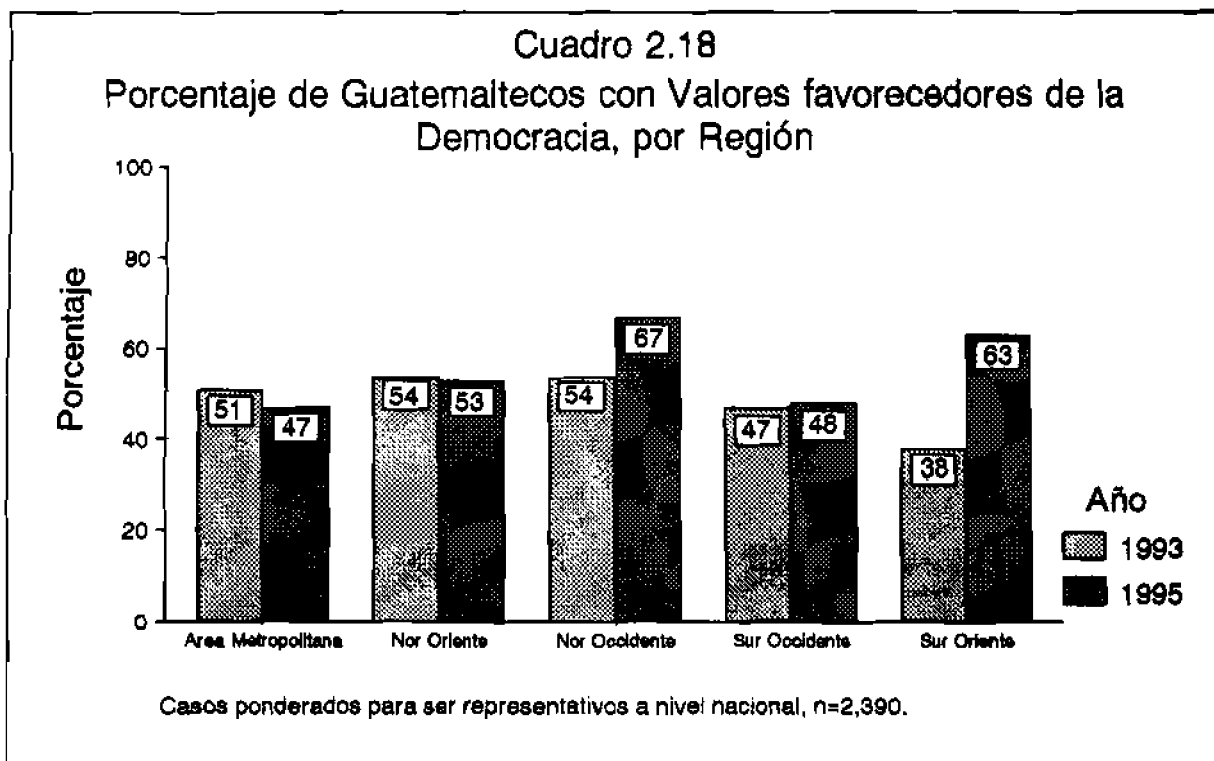
Lo que se muestra en el cuadro 2.16 es esencialmente consistente con el contenido mostrado en el cuadro 2.15, pero es más positivo. Expone el porcentaje de guatemaltecos, por grupo lingüístico, que se ubica tanto en el grupo de democracia estable como en el de democracia inestable³⁸⁾. En 1995, más de la mitad de la población de cada grupo se ubicaba en uno de los dos grupos democráticos.



Los cuadros 2.17 y 2.18 proporcionan información similar, por región. Nuevamente, existen diferencias notorias y un patrón de cambio tanto positivo como negativo.



38) Para calcular el porcentaje de cada grupo, ubicado en el recuadro de "democracia inestable", el lector interesado puede sustraer los porcentajes que se ofrecen en el cuadro 2.14, de los del cuadro 2.15.



En resumen, el avance global permite un cierto grado de optimismo sobre el futuro de la democracia en Guatemala, que va de la mano con los cambios en el comportamiento político reflejados en la mayor participación política y el desarrollo de canales, a través de asociaciones civiles, para un mayor involucramiento de la población indígena. El capítulo que sigue examina un aspecto de este comportamiento político: la comunidad y otras formas de participación política.

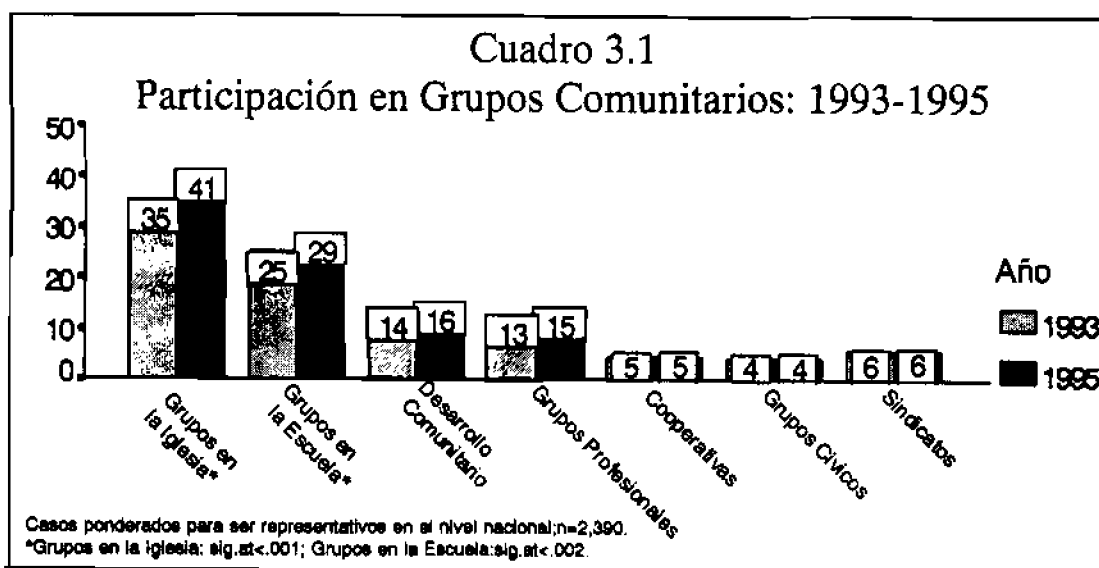
Capítulo 3

Participación en la Comunidad y en la Vida Política

Guatemala, como otros países latinoamericanos, ha sufrido una concentración de recursos gubernamentales, administrativos y financieros en el nivel nacional. Históricamente, el gobierno nacional ha estado dominado por un pequeño segmento de la población y ha tenido usualmente su base en la ciudad capital. Un cambio reciente en la política guatemalteca ha sido la expansión efectiva, aunque aún limitada de la nación. Los que participan en política actualmente ya no provienen sólo de una pequeña élite. La arena política a nivel local aparece como una posibilidad significativa para tenerse en cuenta al programar el fortalecimiento de las instituciones democráticas. Al ver el proceso político en su totalidad, es importante examinar la participación del público guatemalteco tanto en el nivel local como en el nivel nacional. En este capítulo se examinó una variedad de vías de participación abiertas a los guatemaltecos. Ve también de qué manera la participación puede haber cambiado entre 1993 y 1995 y la relación entre la participación y los niveles de tolerancia política y apoyo al sistema.

A. Participación en grupos comunitarios

En el primer informe sobre la cultura democrática de los guatemaltecos se muestra el patrón global de participación en diversos grupos comunitarios, tanto para los guatemaltecos como para los ciudadanos de otros cuatro países centroamericanos (Honduras, El Salvador, Nicaragua y Panamá).³⁹⁾ Esos resultados mostraron que los niveles de participación comunitaria en Guatemala son altos en comparación a los de sus vecinos. De hecho, Guatemala ocupó el primer o segundo lugar en la región, en términos del porcentaje de personas que indicaban que, al menos, algunas veces, asistían a reuniones de asociaciones de desarrollo comunitario, comités de la iglesia, comités relacionados con la escuela, clubs cívicos, asociaciones de grupos profesionales, sindicatos y cooperativas⁴⁰⁾.



39) Seligson y Jutkowitz. *op.cit.*

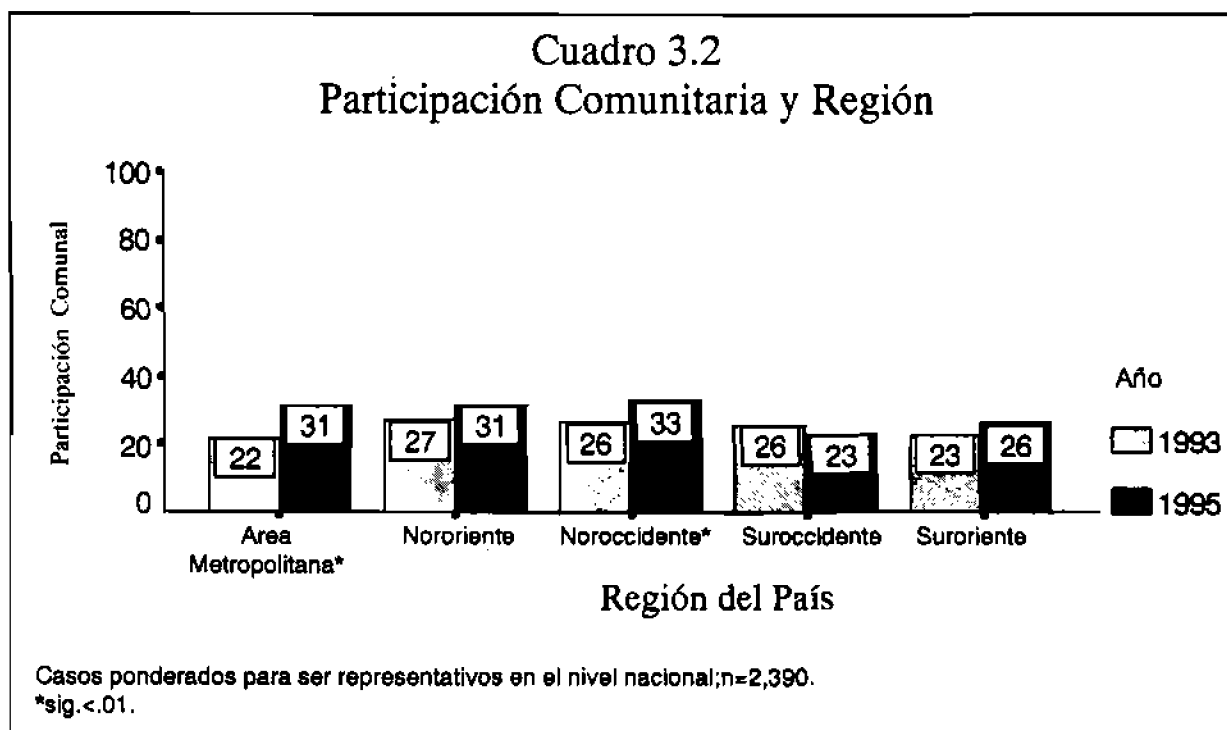
40) Las comparaciones entre países se basan en datos del Proyecto de Opinión Pública Centroamericana, realizado por la Universidad de Pittsburgh en 1992. Las diferencias entre los cinco países, en relación a la asistencia a los diversos tipos de reuniones comunitarias, era estadísticamente significativo (sig. <.001)

El cuadro 3.1 compara los resultados de la encuesta hecha en Guatemala en 1993 y la de 1995, en relación a la participación ciudadana en esos diversos tipos de organizaciones. Tal como el cuadro sugiere, se dio un aumento significativo de participación en asociaciones relacionadas con la iglesia y la escuela (sig. <.001 y <.002, respectivamente), pero no respecto a los demás tipos de grupos.

Un análisis factorial de los siete tipos de participación local reveló dos factores distintos: la participación comunitaria (iglesia, escuela, asociación de desarrollo comunitario) y la participación relacionada con la ocupación (asociación profesional, asociación cívica, sindicato y cooperativa)⁽⁴¹⁾. Se formó por tanto dos índices, uno denominado “participación comunitaria” y el otro llamado “participación relacionada con la ocupación”⁽⁴²⁾.

En consonancia con los resultados obtenidos para las variables individuales mostradas en el cuadro 3.1, hubo un aumento pequeño pero estadísticamente significativo de 4 puntos de la escala (sig. <.001), en el nivel de la participación comunitaria entre 1993 y 1995 (de 25 a 29 puntos sobre 100). No hubo cambio en el nivel de participación relacionada con la ocupación (un puntaje de 7 para ambos años).

Para explorar un poco más este tipo de participación, se observó la relación entre la participación comunitaria y las variables sociodemográficas de edad, educación, género, etnicidad, condición económica y la región en la que viven los encuestados. Un análisis de regresión empleando la encuesta de 1995, indica que la participación comunitaria no se relacionaba para nada con la etnicidad⁽⁴³⁾, condición económica o educación. Había una relación positiva pequeña, pero estadísticamente significativa, entre la participación comunitaria y la edad (sig. < .02).

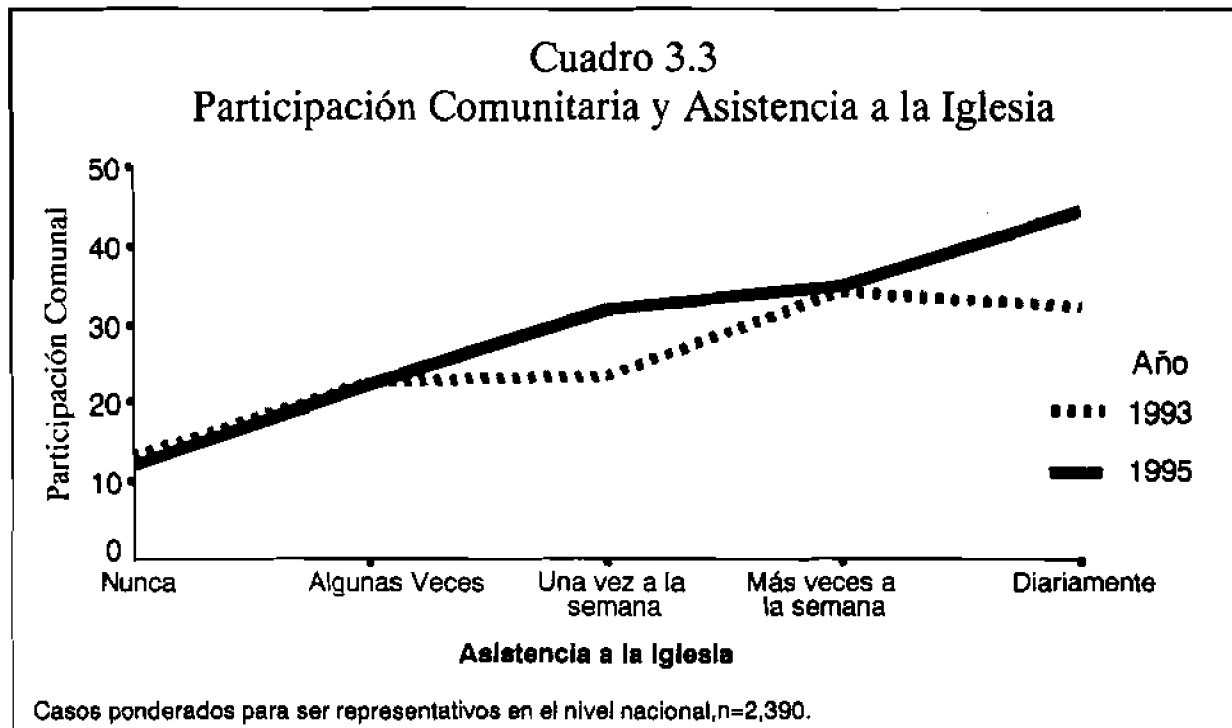


41) Seligson y Jutkowits. *op. cit.*, para una discusión de los análisis de 1993. Un análisis factorial de los datos de la encuesta de 1995 obtuvo resultados similares.

42) El factor se definió sobre todo de acuerdo a la participación relacionada con la ocupación, pero también incluyó asociaciones cívicas.

43) Medido en términos de vestido, auto-identificación o idioma hablado.

Había también diferencias pequeñas pero estadísticamente significativas en el nivel de participación comunitaria, entre las regiones de Guatemala con el nivel más alto en la región noroccidental del país y el más bajo en la región suroccidental. Tal como se muestra en el cuadro 3.2, el nivel de participación comunitaria en el área metropolitana, en la región noroccidental y nororiental fueron ligeramente más altas en 1995 que en 1993.



El análisis de los datos de 1993 presentados en el primer informe⁽⁴⁴⁾ mostró una relación significativa entre la participación comunitaria y la asistencia a la iglesia. Como se muestra en el cuadro 3.3, el patrón para 1995 es básicamente el mismo que para 1993, excepto que el nivel de participación es ligeramente más alto en 1995. No es sorprendente, ya que en ambas encuestas los grupos de las iglesias eran los tipos de grupos comunitarios en los que la participación de la gente es más frecuente.

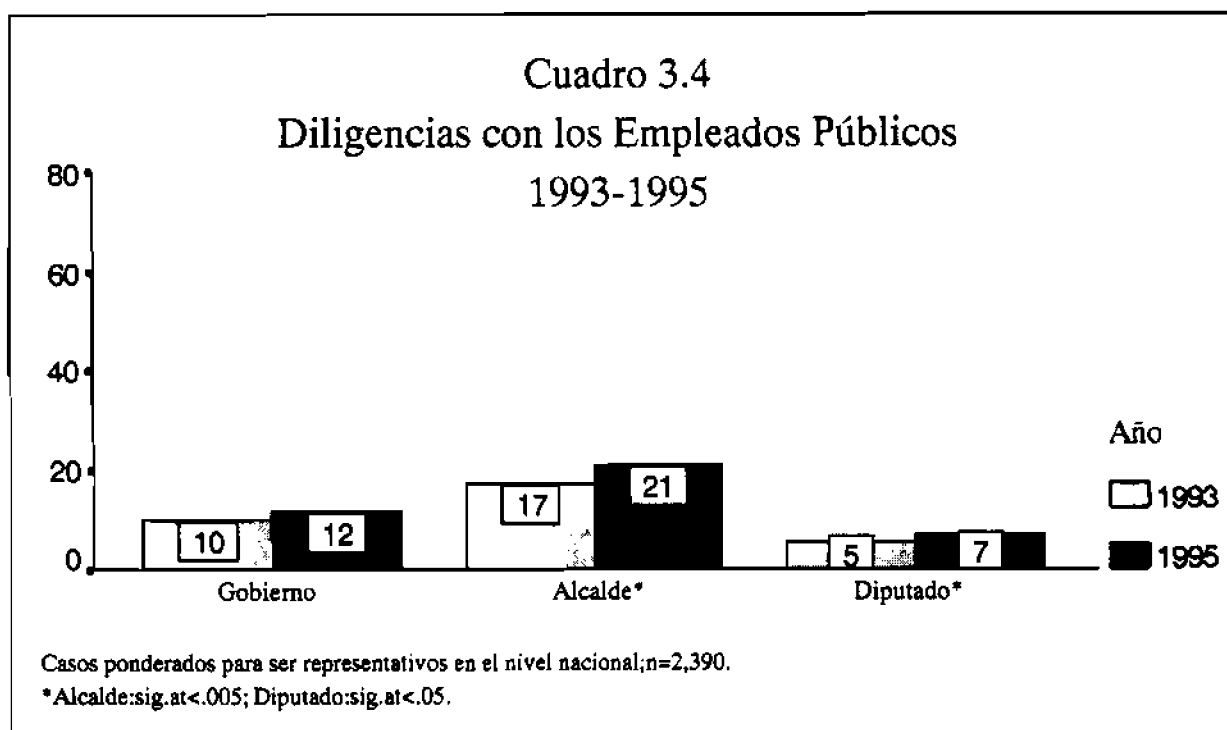
Un análisis de regresión de los datos de la encuesta de 1995, para explorar la participación relacionada con la educación, encontró que el género, la educación y la región geográfica, estaban significativamente relacionados con altos niveles de participación. La participación en actividades relacionadas con la educación era mayor en los hombres y en las personas con niveles más altos de educación que en las mujeres y en personas con menos educación. Los niveles de participación relacionada con la educación fueron más altos en la región de Noroccidente (12 puntos sobre 100) y más bajos en la región Suroccidente (un promedio de 4).

44) Seligson y Jutkowitz. *op. cit.*

B. Participación política

Aunque existe un nivel relativamente alto de participación comunal, la participación en grupos comunitarios no es igual a la participación política. Es muy posible estar involucrado en grupos relacionados con la iglesia, la escuela o el trabajo, sin estar explícitamente involucrado en el proceso político ni a nivel local ni nacional. Las encuestas de Guatemala contenían diversos indicadores de la manera y el punto hasta el cual la población estaba involucrada en actividades políticas. Estos ítems van, básicamente, desde la situación relativamente pasiva de recurrir a algún nivel gubernamental para pedir ayuda, hasta trabajar para un partido político o para un candidato, pasando a través de las modalidades tradicionales de empadronamiento en el registro electoral y la votación.

Hacer diligencias con empleados públicos: una de las formas más importantes y directas de participación política es hacer diligencias con empleados públicos, sea para beneficio personal o comunitario. Tal como se muestra en el cuadro 3.4, la proporción de guatemaltecos que indica que se han acercado a un empleado público para pedir ayuda, aumentó significativamente de 1993 a 1995. Tal como se muestra en el cuadro, el aumento es mayor en relación a los alcaldes locales (sig. <.005). El aumento también es estadísticamente significativo en relación a contactos establecidos con los diputados (sig. <.05)



Es también importante notar que tanto en 1993 como en 1995 se encontró que el Alcalde Municipal era el empleado público más comúnmente contactado, mientras que los empleados públicos contactados con menos frecuencia eran los diputados. En apoyo del famoso aforismo de Tip O'Neill: "toda la política es local", los guatemaltecos están tres veces más dispuestos a hacer diligencias con sus Alcaldes que con sus diputados.

La encuesta de 1995 incluyó un ítem preguntando a los guatemaltecos cuál de los tres tipos de empleados públicos (gobierno central, diputados o gobierno municipal) respondía mejor en términos de ayuda para resolver los problemas de su comunidad. El cuadro 3.5 resume las respuestas de la población global y según grupo étnico, con la población indígena definida de tres formas diferentes. Desde todas estas perspectivas el mensaje es esencialmente el mismo: el gobierno municipal se selecciona como doblemente dispuesto a la respuesta que el nacional.

CUADRO 3.5
Porcentaje de quienes indican que los problemas de su comunidad fueron mejor atendidos por el gobierno central, por sus diputados, por su gobierno local, o que no fueron atendidos
Solo muestra de 1995
n=1081

Muestra	Gobierno Central	Diputados	Gobierno Local	No fueron Atendidos
Todo el País	22	2	50	26
Etnicidad:				
Vestido Occidental	22	2	50	26
Vestido Indígena	18	2	56	24
Auto Identificación				
Ladino	20	2	54	24
Indígena	24	3	48	25
Uso de Idioma:				
Español	21	2	51	27
Indígena	26	3	48	23

Nota: La diferencia entre grupos indígenas y no indígenas no es estadísticamente significativa, independientemente de la definición dada.

Más específicamente, tal como se muestra en el cuadro 3.5, para la población considerada globalmente, el 50 por ciento de entrevistados indicaron que su gobierno municipal ofrecía mejor ayuda, mientras que una quinta parte indicó que ninguno ayudaba (19 por ciento), o que eran más o menos iguales (7 por ciento). Otro 22 por ciento indicó que quien los ayudaba más era el gobierno central, y únicamente un 2 por ciento indicó que los diputados respondían mejor.

Visto desde la perspectiva de la etnicidad el cuadro es básicamente el mismo. Sin embargo, independientemente de la medida de la etnicidad empleada, tanto para los entrevistados indígenas y no indígenas, la probabilidad del gobierno municipal de ser identificado como el más dispuesto a ayudar, es equivalente al doble de la de los demás. Es también de notar que alrededor de un cuarto de la población indicó que ninguno de los niveles de gobierno eran útiles en absoluto.

Para explorar un poco más esta área, se combinaron las tres variables relacionadas con el contacto con los empleados públicos, para crear una medida compuesta similar a las discutidas previamente (esto es, con un rango de puntuación en la escala de 0-100). Al ver los cambios en la medida compuesta, ocurridos entre 1993 y 1995, se encontró un aumento significativo en 1995 (sig. < .005).

Luego se enfocaron los cambios de 1993 a 1995 en la medida compuesta, en relación a género, educación, edad, condición económica, etnicidad y región geográfica. Se encontró aumentos estadísticamente significativos en el nivel relacionado con buscar contacto con empleados públicos entre las mujeres (sig. < .01), residentes en la región nororiental (sig. <.02) y las personas que no hablan un idioma indígena (sig. < .01). En cada uno de estos casos los incrementos eran relativamente pequeños, de 2 a 6 puntos en una escala de 100 y en ninguno de los casos el punteo compuesto excedía los 16 puntos, lo que indica una baja incidencia global de esta forma de actividad política. Un análisis de regresión, empleando los datos de 1995, en el que se definía la etnicidad en términos de uso del idioma, identificó el nivel de la educación y la región como indicadores significativos (sig. < .01) del nivel de contacto. Punteos más altos se asocian con niveles más altos de educación y con residir en la región noroccidental.

Al ver más detenidamente las diferencias regionales, se encontró que en ambos años, los niveles más bajos correspondieron al área metropolitana (9 de 100 en 1995) y los más altos eran los de la región noroccidental (19 de 100, en 1995). Al explorar un poco más la etnicidad, se trató de establecer si existían diferencias significativas entre las poblaciones indígenas y no indígenas en relación a cualquiera de las tres variables que integran la escala compuesta (Cuadro 3.4). Se pensó, por ejemplo, que tal vez habría un aumento del nivel de hacer contacto con los alcaldes por parte de la población indígena. Sin embargo, no existía ese aumento y de hecho, el pequeño, pero estadísticamente significativo aumento encontrado, corresponde a la población no indígena.

Se observó también la relación entre la participación en grupos comunitarios y el nivel de relación con los empleados públicos en busca de ayuda. Aquí sí se encontraron fuertes relaciones. Tanto en 1993 como en 1995, hubo correlaciones significativas entre las solicitudes planteadas a empleados públicos y la participación comunitaria, y la participación en grupos relacionados con la ocupación (ambos fueron significativos en < .001 en ambos años). Aunque la participación comunitaria no es lo mismo que la participación política, al menos en lo relativo a la participación política, quienes tenían una activa participación en la comunidad tendían también a tenerla en el proceso político.

Registro y votación: el indicador de la participación política democrática más comúnmente aceptado y comprendido es la inscripción o empadronamiento en el registro electoral y la votación en las elecciones locales y nacionales. Sin embargo, con la excepción de Costa Rica, antes de la década de los ochentas, las elecciones competitivas, libres y limpias eran la excepción más que la regla en América Central. Por lo tanto, se sabe relativamente poco sobre el votante centroamericano y tan solo recientemente ha sido posible comenzar a desarrollar datos sobre tendencias significativas en los países centroamericanos o hacer comparaciones entre países.

Guatemala inició una transición formal al gobierno civil en 1984, con la elección de una Asamblea Constituyente. Desde entonces, ha tenido elecciones presidenciales competitivas en 1985, 1990 y 1995 y también dos elecciones municipales, un plebiscito y una elección legislativa. Tal como se discutió con bastante amplitud en el primer informe del estudio⁴⁵⁾, el comportamiento de Guatemala en relación a sus vecinos centroamericanos, ha sido relativamente pobre, en lo que respecta a la votación. De la misma manera, el número de votantes para las elecciones presidenciales y del Congreso en 1995 fue bajo para los estándares regionales. El número de votantes de 1995 (47 por ciento para las elecciones de noviembre 1995 y 37 por ciento en la segunda ronda de elecciones presidenciales en enero de 1996) no igualó al de las elecciones de 1990 (57 por ciento).

45) Seligson y Jutkowitz, *op.cit.*

Ante el comportamiento electoral y por sus futuras implicaciones, se decidió dedicar un capítulo entero (Capítulo 4) de este informe a la exploración de la votación y el abstencionismo en Guatemala. Es importante notar a este respecto, que lo que se pueda decir sobre el tema de la inscripción y el número de votantes, se basa en un análisis de los datos de la encuesta, no en el número real de votantes empadronados o de votos emitidos. Este tipo de datos de encuesta casi siempre contienen un cierto número de respuestas que reflejan lo que los entrevistados piensan que deberían haber hecho, más que lo que realmente hicieron. Por ejemplo, el 45 por ciento de los entrevistados en la muestra de 1995 reportaron que votaron en las elecciones de 1994, aunque la proporción de la población que realmente votó fue del 21 por ciento. Por ello el análisis debe verse como una guía sobre los valores y actitudes de los guatemaltecos, más que un reflejo de su comportamiento real.

El porcentaje de personas que reportaron estar empadronadas, para votar no sufrió modificación alguna entre 1993 y 1995 (76.5 y 76.6 por ciento de los adultos elegibles, respectivamente). El porcentaje de entrevistados que indicaron haber votado en la elección más reciente (inmediatamente anterior a la encuesta) declinó sustancialmente, pasando de un 59.2 a un 45.2 por ciento de los elegibles. Es más sorprendente la ausencia de cambio en el porcentaje de los que afirman estar empadronados que la disminución de la proporción de los que afirman haber votado. Entre la encuesta de 1993 y la de 1995 se hicieron diversos intentos para incrementar la votación, aumentando las tasas de empadronamiento. La baja tasa de votación reportada en 1995 parece más bien ser resultado del momento en el que se realizaron las encuestas: la pregunta de 1993 se refería a las elecciones presidenciales de 1990 y la de 1995 obtuvo información sobre el comportamiento ante el voto de los entrevistados en las elecciones legislativas de 1994, las cuales pueden haber sido consideradas menos importantes por los entrevistados.

Trabajo en campañas políticas: la forma de participación que requiere el nivel más alto de compromiso, es la participación activa en una campaña política. Una forma de participación menos estructurada y exigente, pero que aún así constituye un indicador del grado de involucramiento y compromiso político, es el tratar de convencer a los amigos, los vecinos u otros de votar en un sentido determinado. Un tercer indicador de estar activamente involucrado, es ser miembro de un partido político.

CUADRO 3.6
Porcentaje de personas que trabajaron en una
Campaña Política

	1993	1995*
Porcentaje de inscritos en un partido	8%	7%
Porcentaje que trabajó en una campaña para un partido o para un candidato	7%	8%
Porcentaje de quienes trataron alguna vez de convencer a los demás de cómo votar.	20%	22%
Porcentaje de quienes son miembros de un partido o trabajaron en una campaña o trataron de convencer a otros de cómo votar.	27%	29%
Porcentaje de miembros de un partido que trabajaron en una campaña.	37%	31%
Trataron de convencer a otros de cómo votar.	41%	39%

Nota: La encuesta se llevó a cabo al rededor de 6 meses, antes de la elección presidencial.

El cuadro 3.6 muestra el porcentaje de guatemaltecos que comunicaron su participación en una de las tres formas de actividad política. Esencialmente no hubo cambio entre 1993 y 1995 en el porcentaje de guatemaltecos que indicaron estar activamente involucrados en el proceso político, y en ambos años, el porcentaje global de las personas activamente involucradas fue bastante bajo. Sin embargo, es importante notar que la encuesta de 1995 se hizo más o menos seis meses antes de las elecciones presidenciales. Hubo fuertes movimientos de registro electoral en los meses de junio, julio y agosto, y es probable que al acercarse la elección de 1995, aumentara el porcentaje de personas activamente involucradas.

Después de combinar los tres tipos de involucramiento en una sola escala de 0-100, que puede relacionarse con las otras medidas compuestas de participación y con las medidas de tolerancia y apoyo al sistema ⁽⁴⁶⁾, se encontró que no había diferencia significativa entre los niveles de involucramiento de 1993 y 1995, ya que en ambos casos se obtuvo un nivel de 10 sobre un posible 100.

Se buscó también posibles cambios en la medida compuesta entre 1993 y 1995 en relación al género, edad, educación, condición económica, etnicidad, región geográfica y las medidas de participación comunitaria y ocupacional. Esencialmente no se encontraron diferencias en los niveles de involucramiento entre 1993 y 1995 para hombres o mujeres, o para ninguna de las cinco regiones geográficas. En ambas encuestas fue positiva la relación entre involucramiento y educación y condición económica, pero no notoriamente fuerte. (La educación fue menos de .2 y la condición económica menos de .1 en ambas encuestas). La relación con la edad también fue positiva, aunque débil (.1) en 1993 y no fue significativa en 1995.

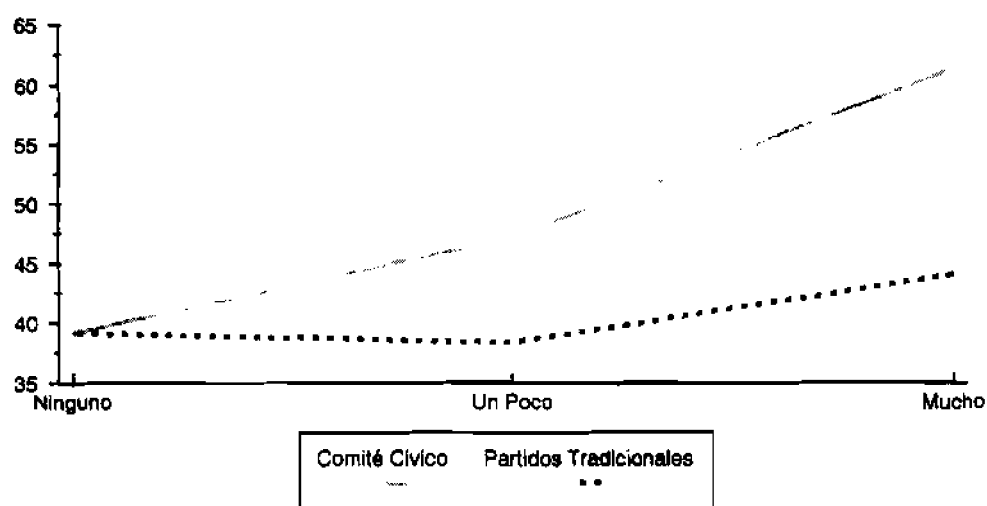
Sin embargo hubo, un cambio significativo respecto a la etnicidad. Mientras no cambió el nivel de participación en campañas políticas por parte de la población no indígena, hubo un aumento ($\text{sig} < .05$) en el nivel para la población indígena (definida en términos de vestido indígena). Su nivel de involucramiento casi se duplicó (de un puntaje de 4.5 a un puntaje de 8.0) entre 1993 y 1995. Esto se relaciona con su participación concertada en la elección de 1995, que trajo como resultado la elección de un número considerable de Alcaldes indígenas.

También hubo una relación significativa en ambas encuestas entre el involucramiento político y la participación comunitaria, en lo que respecta a participación en grupos relacionados con la ocupación y en cuanto a pedir ayuda a líderes políticos. La más fuerte de esas relaciones (.2) para la encuesta de 1995, fue la de participación en grupos relacionados con la ocupación.

Comités cívicos: tal como se muestra en el cuadro 3.6, la afiliación a partidos políticos es muy baja, menos del 10 por ciento, tanto en 1993 y en 1995. Además, tal como se mostró en el Capítulo 2 (vid. Cuadro 2.1), la confianza en los partidos políticos es también muy baja, más baja que para cualquiera otra institución política en Guatemala. Para proporcionar un medio alternativo de organización ciudadana, la actual ley electoral permite el establecimiento de comités cívicos locales, que pueden organizarse con el propósito de apoyar a candidatos para cargos municipales. En muchos aspectos son alternativas a los partidos políticos tradicionales y en las recientes elecciones, 22 de los 300 alcaldes elegidos en Guatemala fueron apoyados por estos comités, incluyendo el Alcalde de Quetzaltenango, la segunda ciudad mayor del país.

46) Alpha = .49 para 1993 y .52 para 1995.

Cuadro 3.7
Apoyo al Sistema y Participación por tipo de Actividad Política



Casos ponderados para ser representativos a nivel nacional, n=2,390.

El cuestionario de 1995 incluyó un ítem que preguntaba si los entrevistados habían asistido a reuniones de los comités cívicos, frecuentemente, pocas veces o nunca. Para investigar si la participación en estos comités representa un movimiento en la dirección de una mayor estabilidad democrática en Guatemala, o si está vinculado con un aumento de alienación política, se relacionó la respuesta a este ítem con la medida compuesta de apoyo al sistema. Los datos recogidos en el Cuadro 3.7 muestran claramente que quienes participan en esta forma de organización de la sociedad civil, están mucho más propensos a expresar altos niveles de apoyo al sistema (en términos de la medida compuesta) que aquellos que habían participado en un contexto político más tradicional (por ejemplo, a través de partidos políticos). Sin embargo, se tiene sólo un número muy pequeño de participantes en estos comités cívicos (5 por ciento de la muestra).

Contemplando el futuro de la política guatemalteca, estos datos sugieren que los comités cívicos pueden ser un medio importante para la participación política y pueden proporcionar un camino para fortalecer un componente significativo de los valores democráticos. Los grupos políticos locales tales como el comité cívico pueden ser un importante vehículo de transición para la participación en partidos políticos y en otros medios que integren al cuerpo político a las poblaciones anteriormente relegadas, en su mayoría indígenas.

C. Relación de la participación comunitaria y política con la tolerancia y el apoyo al sistema

Para investigar la relación entre las diversas medidas de participación y las medidas de estabilidad política -tolerancia política y apoyo al sistema- discutidas en el Capítulo 2, se principió por conducir una serie de análisis de regresión. Específicamente, para cada una de las encuestas se relacionó las cuatro medidas compuestas de participación (participación comunitaria, participación ocupacional, solicitud de ayuda política y trabajo o involucramiento en una campaña política), junto con diversas medidas de características socio-demográficas (edad, género, educación, condición económica, etnicidad⁽⁴⁷⁾ y región geográfica), primero con la tolerancia política y después con el apoyo al sistema⁽⁴⁸⁾. En términos de las cuatro variables de participación, el resultado de las regresiones de tolerancia política fueron bastantes similares para los dos años. Ninguna de las cuatro son indicadores significativos de la tolerancia en ninguno de los años.

Se encontraron, sin embargo, relaciones significativas entre los tipos de participación comunitaria y apoyo al sistema. En 1993, existía relación entre el apoyo al sistema y la solicitud de ayuda a líderes políticos (sig. <.01) y entre apoyo y participación comunitaria (sig. <.03). La relación entre apoyo y buscar ayuda estuvo también presente en 1995, pero no la relación con participación comunitaria. En vez de esta relación, se encontró una relación positiva, significativa entre el apoyo al sistema y el trabajo en una campaña política (sig. <.02).

Es también interesante notar que en ninguno de los dos años hubo una relación significativa entre el apoyo al sistema y la participación en grupos relacionados con la ocupación. Aparentemente, el estar involucrado en sindicatos, en asociaciones profesionales o en cooperativas, no se traduce necesariamente en apoyo al sistema o en niveles más altos de tolerancia por los derechos políticos de los demás.

En otras palabras, los datos indican que los niveles más altos de apoyo al sistema se relacionan directamente con un mayor grado de participación en el proceso político. Este hallazgo tiene sentido, en cuanto que aquellos que participan en política están más propensos a “creer” en la eficacia del proceso político. El fortalecimiento de los canales de efectiva participación política (tales como los comités cívicos) puede ser un medio de “educación cívica” que puede a la vez fortalecer el proceso democrático.

47) Se hicieron análisis separados usando indicadores de etnicidad alternos: idioma hablado, vestido, auto-identificación.

48) Hubo 13 variables independientes en cada modelo.

Capítulo 4

El Problema del Bajo Número de Votantes

Con el siglo XX se ha dado la mayor expansión en la historia, a nivel mundial, del sufragio universal. Las restricciones al voto basadas en la raza, el género y la propiedad, fueron comunes a lo largo de gran parte del siglo pasado, incluso en democracias bien fundadas como la de los Estados Unidos. En América Central, las restricciones persistieron en la primera mitad del Siglo XX, aún en países con profundas tradiciones democráticas, tales como Costa Rica. En ese país hasta 1949 se permitió votar a las mujeres y las restricciones sobre los partidos izquierdistas no desaparecieron hasta 1962⁽⁴⁹⁾. En el resto de Centroamérica, la tradición electoral es mucho más débil, ya que en casi todos los países prevalecieron gobiernos autoritarios durante gran parte del siglo actual. Cuando se tenían elecciones, con frecuencia eran fraudulentas y muchas veces los resultados eran anulados mediante golpes de Estado.

La tradición electoral de Guatemala es especialmente frágil. Sólo en el período comprendido entre 1944 y 1954 se tuvieron elecciones libres y limpias; posteriormente, prevalecieron los regímenes militares. A partir de los años 80 y durante la década de los 90, las elecciones se han establecido nuevamente como un camino normal para determinar quién ocupará los puestos de poder en el país. Podría suponerse que los guatemaltecos están ansiosos de aprovechar la oportunidad y votar en las elecciones, pero los resultados han sido distintos. Un generalizado abstencionismo electoral ha sido la regla más que la excepción. En la consulta popular realizada en 1994 para decidir las reformas a la Constitución, sólo el 16 por ciento de los votantes empadronados participaron en la elección.

¿Qué interpretación puede darse a este bajo número de votantes? Este ha sido un problema que los expertos en Ciencia Política han tratado de explicar desde hace muchos años en todo el mundo. Algunos aducen que es una señal de falta de confianza hacia el sistema, mientras que otros creen que es señal de apatía por parte de los votantes; otros piensan que es un signo de satisfacción con el proceso político. Análisis empíricos han mostrado que todas estas tesis son ciertas, en diverso grado, en diferentes países y lugares. Por ejemplo, las bajas tasas de votantes en los Estados Unidos parecen no tener relación con un descontento extendido entre el electorado y parecen más bien estar más directamente vinculadas al alto nivel de movilidad de la población y a las dificultades para registrarse. De hecho, la propuesta “promotora de votos” que es actualmente ley en los Estados Unidos, está diseñada para reducir la magnitud de este problema.

En Guatemala, las tradiciones electorales son tan nuevas y tan escasos los estudios sobre el comportamiento de los votantes, que se tiene muy poca idea de quién vota y quién no, y en este caso, por qué no vota. Este capítulo se basa en datos obtenidos en las encuestas de 1993 y 1995 y trata de contribuir al creciente cuerpo de conocimientos sobre el comportamiento electoral en Guatemala. Dado que estas encuestas se cuentan entre las pocas que cubren todo el país y que incluyen las poblaciones indígenas mayoritarias, se tiene cierta confianza de que los resultados pueden dar algunas luces claras sobre la abstención.

49) Seligson, Mitchell A. 1987, “Costa Rica y Jamaica”, en *Elecciones Competitivas en Países en vías de Desarrollo*, ed. Myron Weiner y Ergun Ozbudun. Durham, North Carolina: Duke University Press.

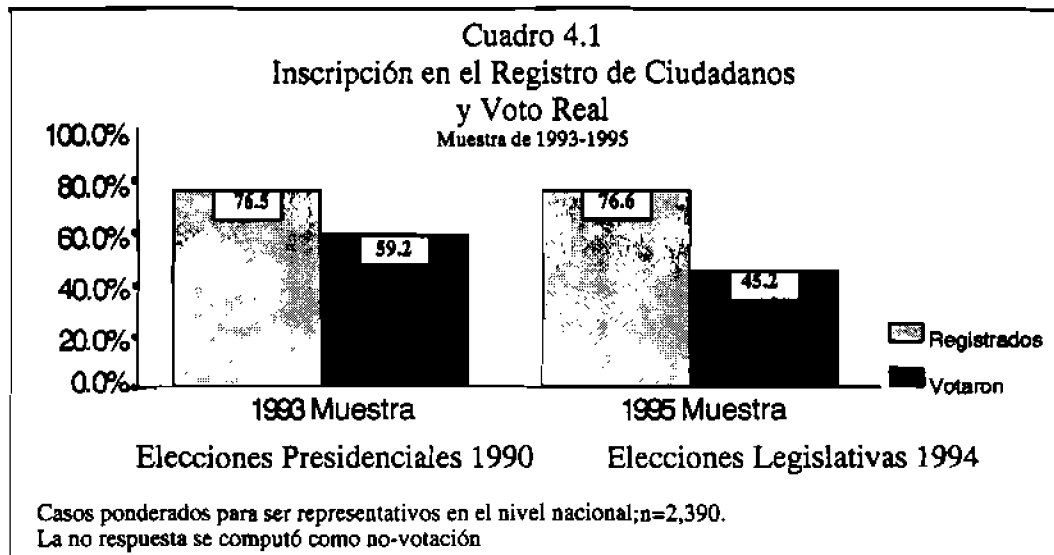
A. Inscripción en el Registro de Ciudadanos (Empadronamiento).

El primer punto que debe ser examinado es el número de guatemaltecos que reportan estar inscritos en el Registro de Ciudadanos. Tal como se hizo notar en el contexto del Capítulo 3, lo que se puede decir sobre el tema del empadronamiento en el registro y la votación, se basa en un análisis de los datos de esta encuesta, no en el número real de personas inscritas en el registro o de votos emitidos. Por lo tanto, estos análisis son reflejos de las actitudes de los guatemaltecos en relación a estos puntos, más que de su comportamiento real. Esta es una fuente importante de investigación, por la luz que proporciona sobre el punto hasta el cual los guatemaltecos valoran el proceso electoral.

Tanto la encuesta de 1993 como la de 1995 hicieron preguntas sobre el empadronamiento en el Registro. Las preguntas sobre el voto, sin embargo, fueron diferentes en ambas encuestas, ya que se preguntó a los entrevistados sobre su participación en la elección inmediata anterior. La encuesta de 1993 preguntó sobre el voto en las elecciones presidenciales de noviembre de 1990, mientras que la encuesta de 1995, preguntó sobre la votación en las elecciones legislativas de agosto de 1994. Aunque esto hace que ambas encuestas no sean completamente paralelas, ya que se enfocó en cada caso un nivel de elecciones distinto, sí proporciona una oportunidad para examinar las respuestas correspondientes a las elecciones presidenciales, confrontándolas con las elecciones legislativas.

En 1990 los resultados oficiales mostraron que el 57 por ciento de los empadronados votaron⁽⁵⁰⁾, mientras que, para las elecciones de 1994, los resultados oficiales reportaron un 21 por ciento⁽⁵¹⁾. Los resultados de la encuesta aparecen en los cuadros 4.1 y 4.2, que se muestran a continuación⁽⁵²⁾.

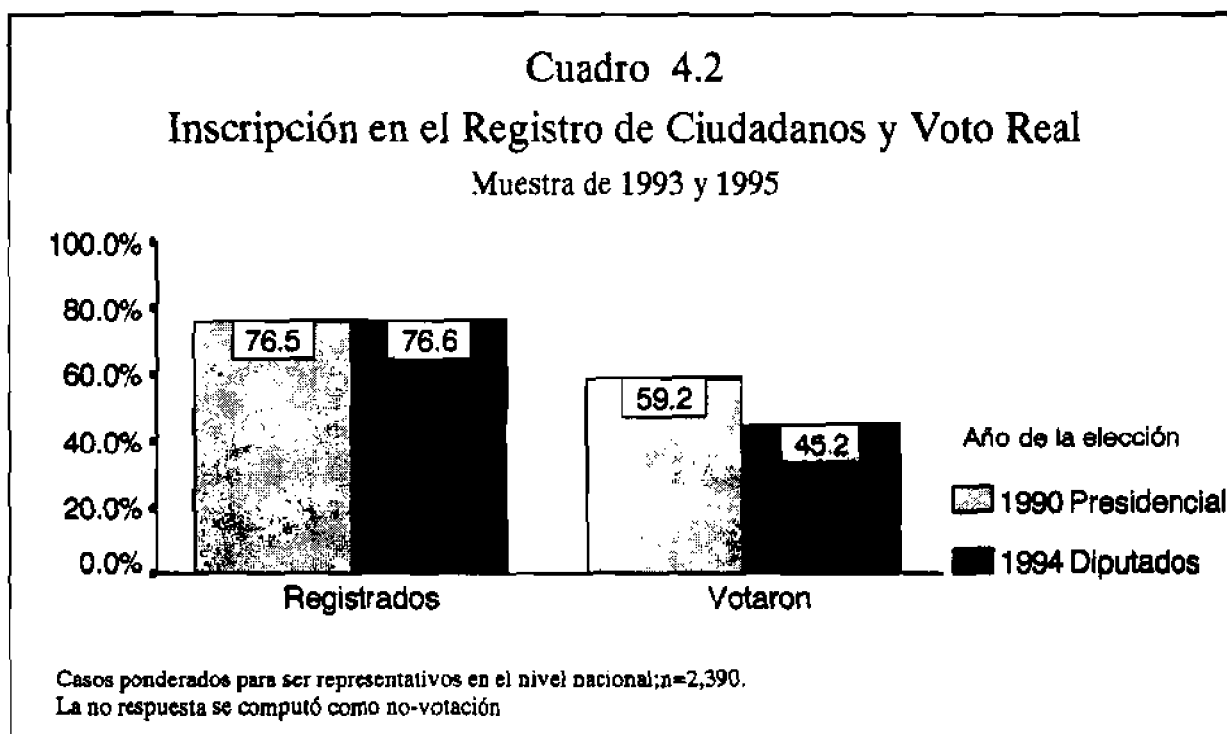
El cuadro 4.1 hace énfasis en las diferencias entre el empadronamiento y el voto.



50) Seligson, Mitchell, Annabelle Conroy, Ricardo Macías Córdova, Orlando Pérez y Andrew Stein. 1995. "¿Quién vota en Centroamérica? Un Análisis Comparativo". En *Elecciones y Democracia en Centroamérica, Vuelta a Visitar*, ed. John A. Booth. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

51) "Guatemala: Elecciones Generales 1995". *Panorama Centroamericano/ Reporte Político* no. 108. Instituto Centroamericano de Estudios Políticos. Septiembre 1995, p. 10.

52) Existe una discrepancia significativa entre la proporción de personas de la muestra de 1995 que reportaron haber votado en 1994, y la proporción de la población que realmente votó (45 frente a 21 por ciento). Sin embargo, tenemos confianza en los análisis que se han hecho porque los correlatos del voto reportado en la muestra de 1993 (en la que la proporción de votantes es casi exactamente el del conteo oficial - 59 frente a 57 por ciento) son básicamente los mismos que los de 1995. Esencialmente asumimos que la sobreestimación del voto que se desprende de los datos de 1995, surge de respuestas socialmente deseables que se distribuyen al azar entre la población.

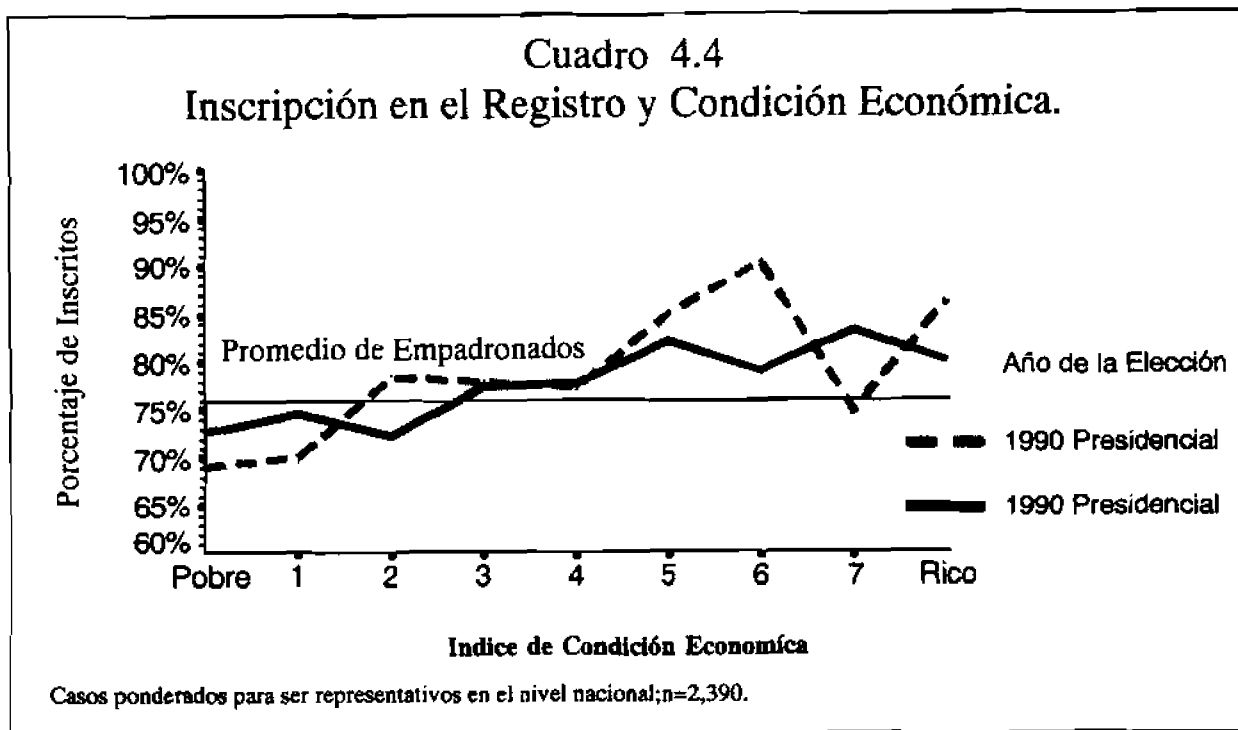
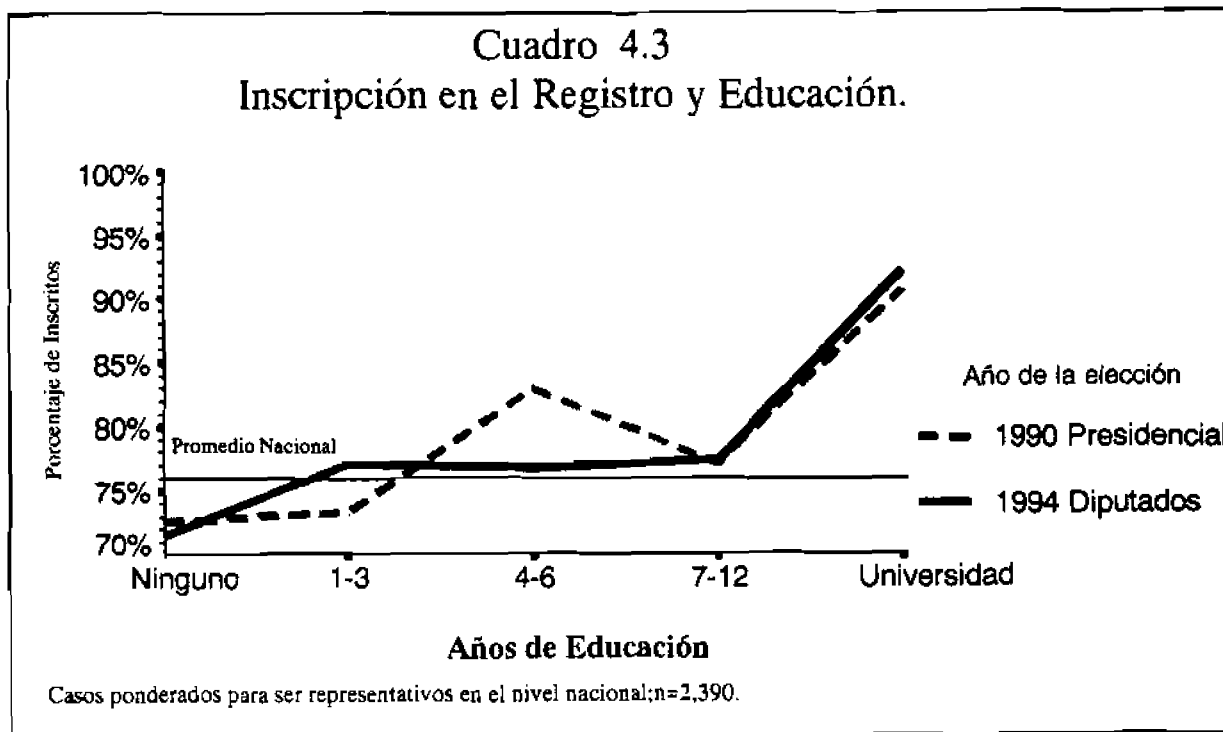


El cuadro 4.2 transpone esos mismos datos de modo que se pueda comparar más fácilmente la muestra de 1993 con la de 1995. Dos conclusiones emergen del cuadro 4.2. En primer lugar, el porcentaje de personas que reportaron estar empadronadas no sufrió ningún cambio entre 1993 y 1995. En segundo lugar, la disminución del voto reportada entre las elecciones de 1990 y 1994 es paralela al número real de votos emitidos y es muy probablemente, un reflejo de la percepción sobre la importancia del tipo de elección. En consecuencia hay un número mayor de votantes en las elecciones presidenciales que en las elecciones legislativas o municipales.

Los factores socioeconómicos y demográficos con frecuencia juegan un importante papel para determinar quién vota y quién no. Aunque hay diferencias entre los países, es frecuente encontrar que los mejor educados y de mejor posición económica tienden a votar, mientras que los menos educados y más pobres son más propensos a abstenerse. Además, las mujeres son a veces menos propensas a votar que los hombres, pero típicamente estas diferencias son pequeñas y están disminuyendo. En Costa Rica, por ejemplo, el género no juega prácticamente papel alguno en relación al voto.

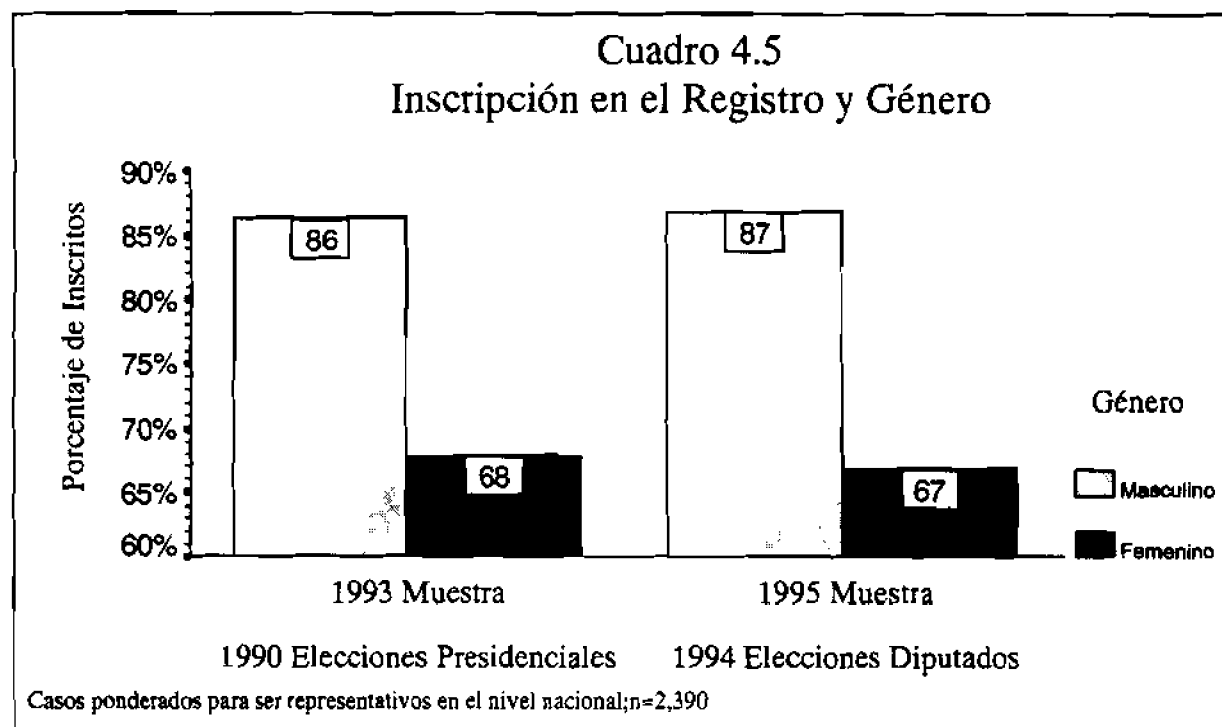
Los patrones de votación en Guatemala siguen tendencias internacionales, pero de alguna manera son más exagerados. El cuadro 4.3 muestra el impacto de la educación sobre la tasa de empadronamiento reportada. Aunque el patrón difiere un poco para quienes tienen de 4 a 6 años de educación, tanto para la muestra de 1993 como la de 1995, está claro que la educación juega un papel importante. Para quienes no tienen educación, las tasas de empadronamiento caen más abajo del promedio nacional, mientras que entre quienes tienen educación universitaria, más del 90 por ciento están empadronados para votar. Dado que el 100 por ciento de inscripción en un país en el que votar no es obligatorio (como lo es en Costa Rica) es una expectativa poco realista, se podría concluir que entre

aquellos que tienen educación universitaria en Guatemala, la tasa de empadronamiento está casi cerca o en su nivel teórico máximo. Por otra parte, entre quienes tienen poca educación podrían estar empadronados aproximadamente un 20 por ciento.



La condición económica y el nivel de empadronamiento también se relacionan, pero de acuerdo a la medición utilizada aquí, no tan estrechamente como en el caso de la educación⁽⁵³⁾. El cuadro 4.4 muestra que los guatemaltecos más pobres, aquellos que tienen un índice de 1 o menos en la escala de 8 puntos usada para esta medida, tienden menos a empadronarse que aquellos que se ubican en el rango entre 2 y 4. Más aún, aquellos ubicados en el rango entre 5 y 8, tienden aún más a empadronarse para votar, aunque en 1993 el patrón no es enteramente uniforme, ya que el índice se mueve de 6 a 8.

El género juega también un papel muy importante en Guatemala, al menos en lo que concierne al empadronamiento de votantes. Un examen del Cuadro 4.5 muestra que las mujeres tienden menos a reportar que estaban empadronadas para votar tanto en las muestras de 1993 como en las de 1995.

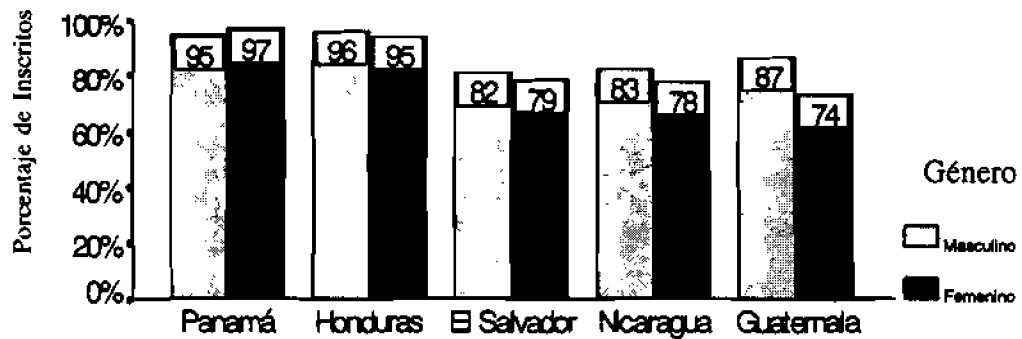


Para ubicar a Guatemala en una perspectiva comparativa, se recurrió al Proyecto sobre Opinión Pública Centroamericana de la Universidad de Pittsburgh, (1991). En el cuadro 4.6 se muestran los porcentajes de registro de los ciudadanos en edad de votar. La tasa global no es uno de los intereses prioritarios en este análisis, ya que las leyes de registro varían de país a país. Por ejemplo, en El Salvador y Honduras es obligatorio registrarse y votar. En Costa Rica, la tarjeta de registro para votar es el mismo documento que la tarjeta de identidad nacional (cédula), sin la cual no se puede llevar a cabo ninguna operación, ni siquiera cobrar un cheque. Por este motivo, el registro es virtualmente universal en Costa Rica. Pero cobra interés aquí la diferencia en relación al género en Centroamérica. Las barras de la gráfica reflejan la proporción de mujeres registradas para votar. En cada país hay una diferencia: trivial, en el caso de Panamá y Honduras; más amplia, en El Salvador y Nicaragua; en Guatemala, la diferencia es la mayor de todas⁽⁵⁴⁾.

53) La medida de la condición económica empleada en la encuesta dista mucho de ser perfecta, ya que no hay una manera de conocer con exactitud qué tanto bienestar económico realmente tiene informante. Los entrevistados de la encuesta se resisten con frecuencia a hablar claramente sobre su condición económica, lo cual es una reticencia comprensible. El índice de condición económica utilizado en la encuesta, es una medida basada en el número de electrodomésticos y otros aparatos presentes en el hogar del entrevistado. Estos incluyen radios, televisores, refrigeradoras, lavadoras, carros (tractores) y teléfonos.

54) Las diferencias entre estos resultados (cuadro 4.6) y la encuesta de Guatemala (esto es, cuadro 4.5) se deben a que las encuestas centroamericanas se condujeron más bien en las capitales de los países y no en las áreas rurales.

Cuadro 4.6
Inscripción en el Registro y Género
 América Central (Capitales), 1991

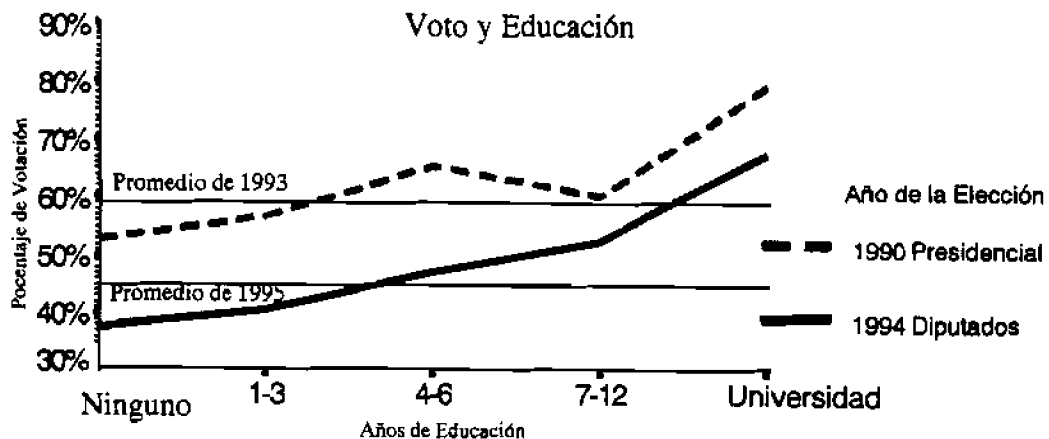


Fuente: Proyecto Sobre Opinión Pública Centroamérica, de la Universidad de Pittsburg
 Costa Rica fué excluido porque el Registro es Universal

B. Votación

En la emisión del voto se examina el mismo conjunto de variables socioeconómicas y demográficas. El cuadro 4.7 muestra los resultados de la relación entre educación y el voto. Los patrones tanto para la elección presidencial de 1990 como para la elección legislativa de 1994, son casi idénticos. Una vez más se aprecia que los niveles de votación fueron mucho más bajos para la elección legislativa que para la elección presidencial. Aquellas personas con niveles bajos de educación reportaron que votan menos que aquellos que tienen mayores niveles de educación. Los guatemaltecos que no tienen ninguna educación, y también aquellos con menos de 4 años de educación, votan por debajo del promedio nacional. Una vez que los guatemaltecos completan la enseñanza primaria, votan por encima del promedio nacional, mientras que aquellos con educación universitaria reportan que votan muy por encima de ese promedio, acercándose al 80 por ciento en las elecciones presidenciales. La magnitud de la diferencia entre los niveles de votación de los guatemaltecos sin educación, frente a aquellos con educación universitaria, es muy grande; para la elección al congreso, votaron dos veces más los que tenían educación universitaria que los que no tenían educación.

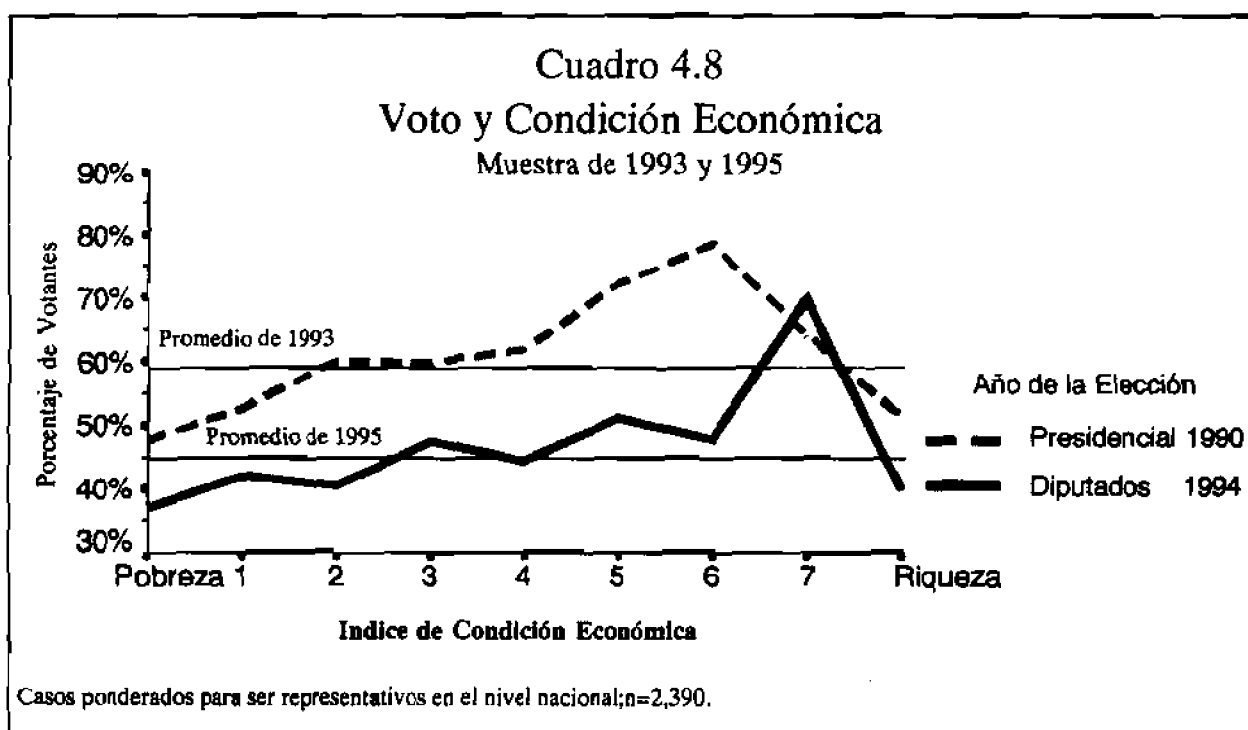
Cuadro 4.7
Voto y Educación



Casos ponderados para ser representativos en el nivel nacional; n=2,390.

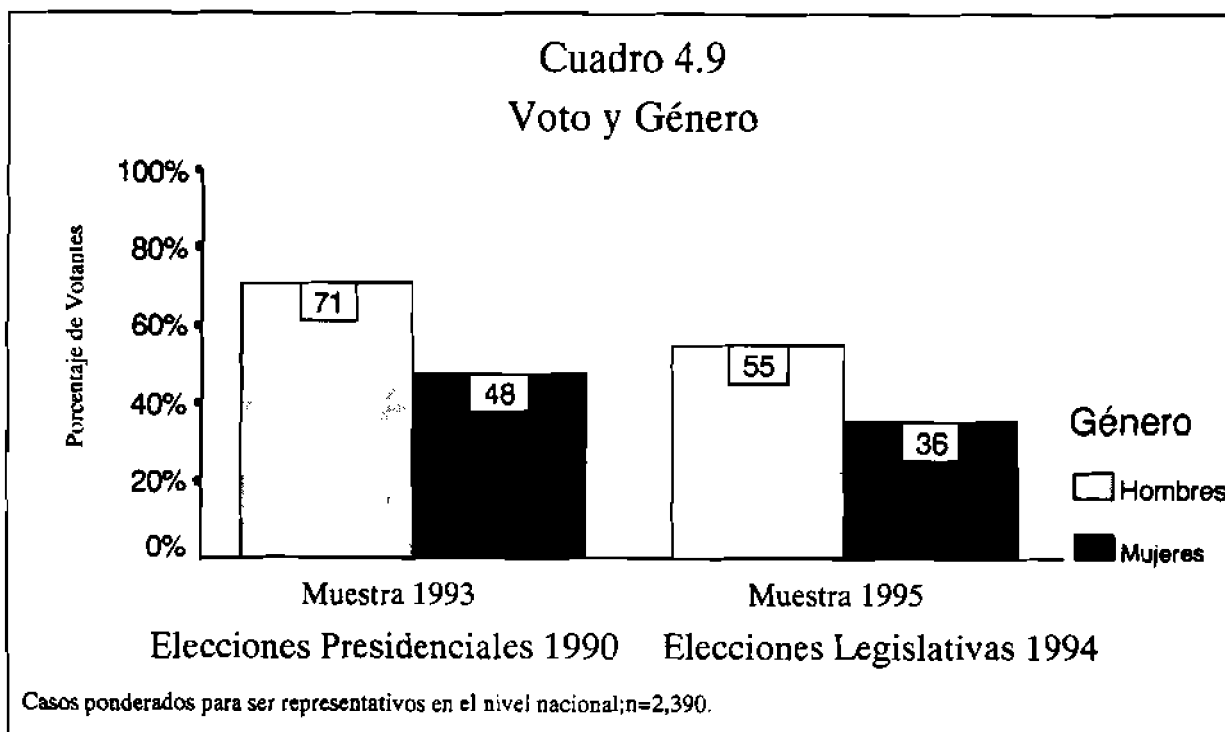
En general, los guatemaltecos con mejor condición económica votan más que los guatemaltecos pobres; pero la relación cambia abruptamente en la porción de la muestra correspondiente a los más ricos. El cuadro 4.8 muestra los resultados del análisis. Los guatemaltecos en las muestras de 1993 y 1995 que puntuaron en la parte más baja del índice de condición económica (0-1) votaron por debajo del promedio nacional, pero también lo hicieron así los más ricos. Generalmente la votación aumenta con los indicadores de nivel económico, y alcanza niveles especialmente altos, tanto en la muestra de 1993 como en la de 1995, en el rango de 6-7 en una escala de 8 puntos.

La marcada caída entre aquellos que tienen mayores niveles de condición económica, presenta un problema difícil de explicar. Se debe investigar a este grupo de entrevistados para determinar por qué se desvían del patrón nacional. Los entrevistados de mejor nivel económico en la encuesta de 1995, votaron en niveles casi tan bajos como los más pobres, pero muy posiblemente por razones distintas⁵⁵⁾.

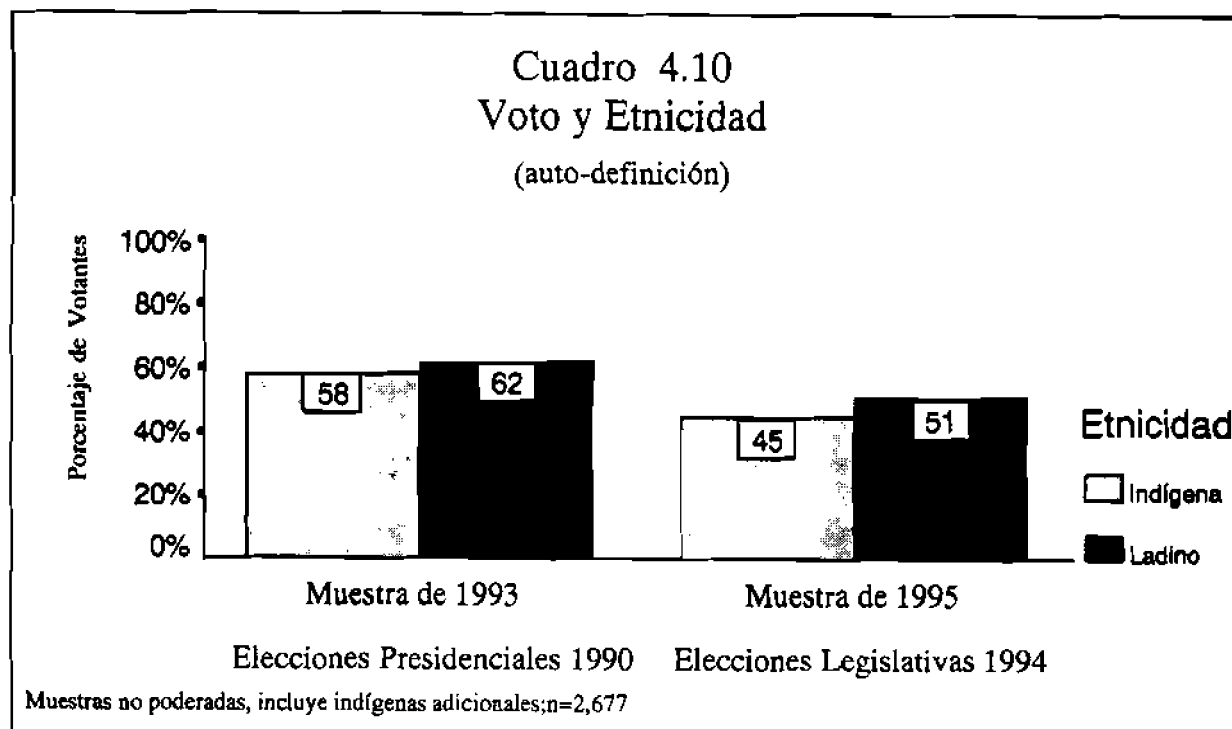


El voto y el género muestran el mismo patrón que se encontró al analizar el empadronamiento y el género, tal como aparece en el Cuadro 4.9. Las mujeres guatemaltecas tienden mucho menos a votar que los hombres. En ambas encuestas votó una mayoría de hombres y solamente una minoría de mujeres.

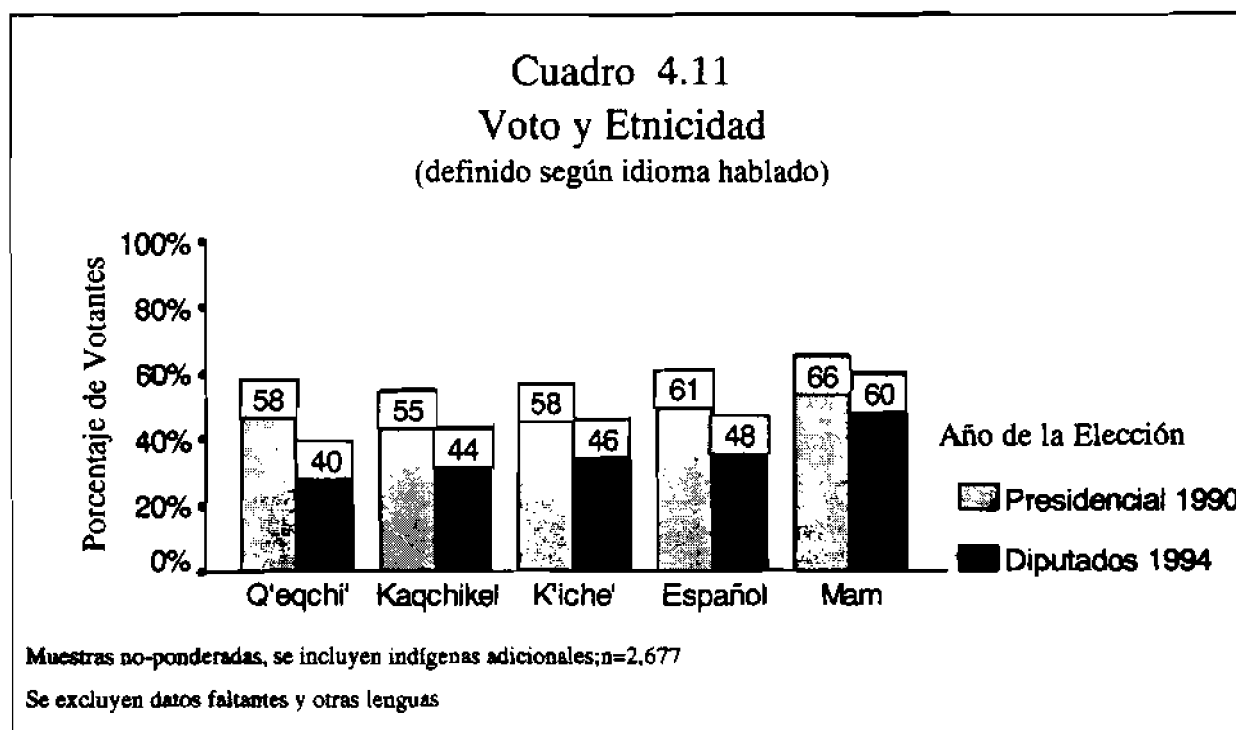
55) Los datos de la encuesta no proporcionan una explicación, pero es posible pensar que los de menor condición económica no votan porque piensan que sus votos no tendrán importancia, mientras que aquellos con mayor bienestar económico se consideran inmunes frente a las oscilaciones del proceso electoral.



Se enfocará ahora la compleja cuestión de la relación entre el voto y la etnicidad. Tal vez uno de los retos más serios que existen en Guatemala es la división que con frecuencia existe entre la población ladina y la indígena. En la encuesta de 1993 se encontró que existían diferencias considerables en diversas variables. La conducta en relación al voto se asemeja a esos hallazgos. El cuadro 4.10 contrasta las tasas de voto ladino e indígena para ambas muestras. La clasificación étnica que se empleó aquí es la auto-identificación del entrevistado. Los ladinos votaron en niveles más altos que los indígenas, tanto en la muestra de 1993 como en la de 1995.



Una clarificación más precisa de la etnicidad podría talvez obtenerse empleando el idioma hablado. Debe recordarse que la encuesta incluyó hablantes de los cuatro idiomas indígenas mayoritarios, así como los castellano-hablantes monolingües. Para este análisis, enfocado en la etnicidad, se incluyen los 200 guatemaltecos indígenas adicionales que habían sido entrevistados para aumentar el tamaño de la muestra de cada grupo lingüístico. El propósito era proporcionar una mayor confiabilidad de los resultados, cuando la atención del estudio se centrara en la etnicidad. En el cuadro 4.11 la muestra se divide según el idioma hablado. En muchos casos, aquellos clasificados como hablantes de un idioma maya también hablan castellano y/u otro idioma indígena.

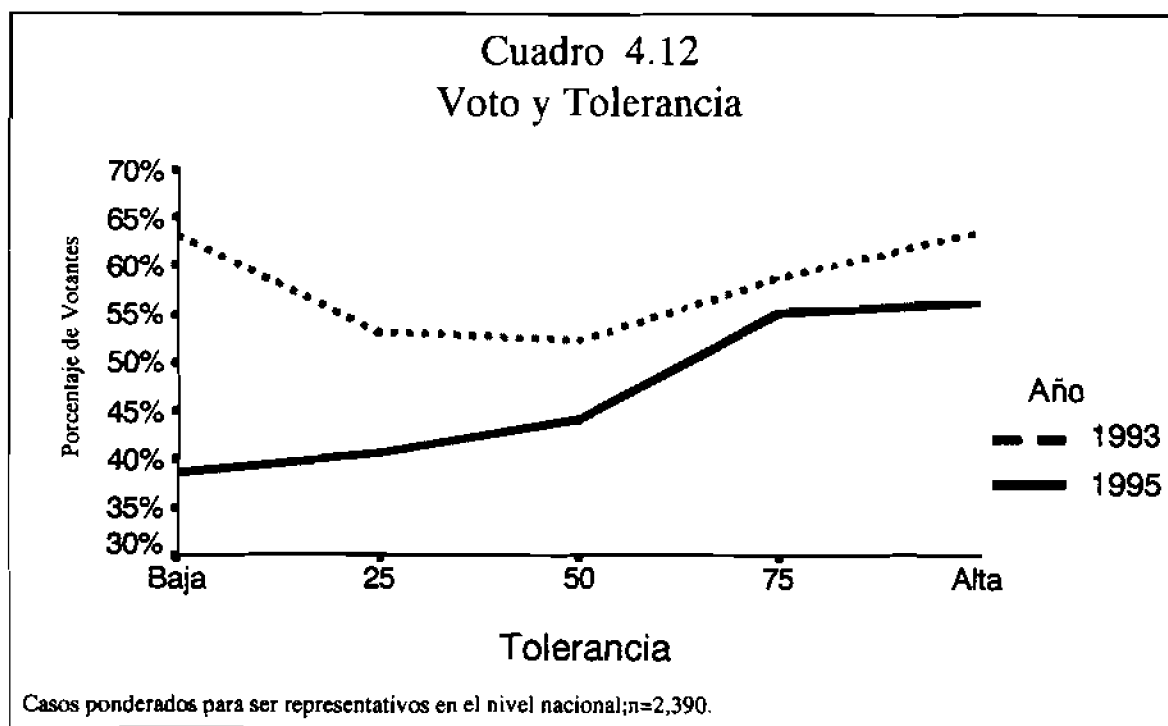


Aquellos clasificados como castellano-hablantes en el Cuadro 4.11, son castellano-hablantes monolingües. Ambas elecciones produjeron resultados similares. Los castellano-hablantes monolingües tendían más al voto que aquellos guatemaltecos que hablan un idioma indígena. Existe una excepción en ambas encuestas: los hablantes de Mam tendían más a haber votado en estas elecciones que cualquier otro grupo indígena y también tendían más a haber votado que los castellano-hablantes monolingües. Este resultado sugiere muy claramente que agrupar a todas las poblaciones indígenas de Guatemala en una misma categoría, puede a veces ser desorientador. Es decir, que siendo generalmente verdadero que la población indígena tiende menos a votar que los ladinos, no siempre ocurre así. Es más, las diferencias entre los indígenas y los ladinos son frecuentemente muy pequeñas, tal como se pone de manifiesto al comparar, por ejemplo, los hablantes de K'iche' con los castellano-hablantes monolingües.

C. Las actitudes y la votación

Se analizará ahora más allá de los factores socioeconómicos, demográficos y étnicos relacionados con el voto y se dirigirá la atención a las diferencias de actitudes. Hay muchas correlaciones interesantes

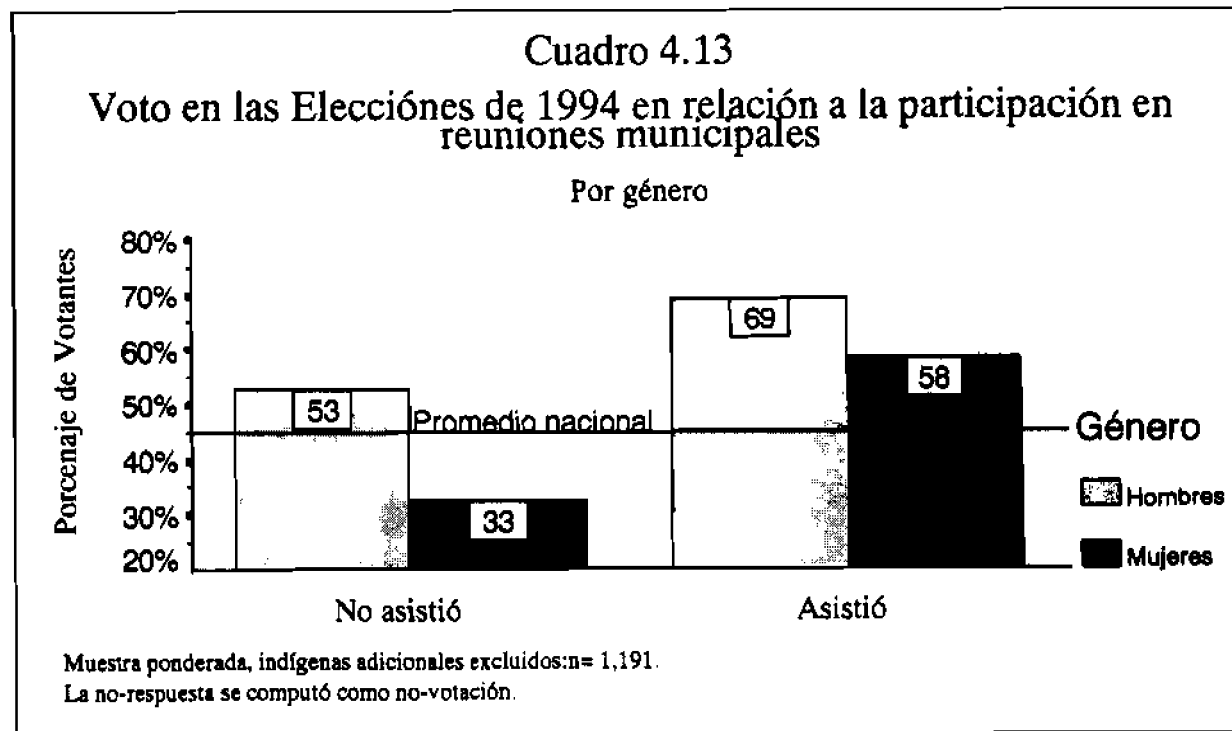
vinculadas con la votación en Guatemala, pero la más relevante para este estudio de la democracia es la que se centra en la tolerancia y el apoyo al sistema. El cuadro 4.12 muestra que hay un claro patrón de alta tolerancia relacionado con los niveles altos de votación. La única excepción se da en los niveles altos de votación en la muestra de 1993, obtenida de quienes tenían los niveles más bajos de tolerancia. Una vez más, se trata de un hallazgo anómalo que requiere mayor análisis, pero el patrón general no deja de ser interesante.



Podría sospecharse que el resultado anterior puede conducir a interpretaciones falsas, ya que la tolerancia con frecuencia está relacionada con la educación, y tal como se ha mostrado, la educación y el voto están vinculados. De modo que se podría concluir que la relación entre la tolerancia y una mayor tendencia a votar es espuria, ya que es el resultado del nivel más alto de educación de los más tolerantes. Sin embargo, no es éste el caso. Si se mantiene constante la educación, aquellos que tienen mayores niveles de tolerancia votan más.

Se encontró también que el apoyo al sistema está asociado con mayor votación. Un análisis de la muestra de 1995 encontró que el apoyo al sistema era un indicador significativo de votación, cuando la tolerancia, la educación y la condición económica se mantenían constantes. De hecho, aunque se ha demostrado que el bienestar económico se relaciona con la tendencia a votar, cuando la tolerancia, el apoyo al sistema y la educación se toman en cuenta, el impacto de la condición económica se torna estadísticamente insignificante. Dicho de otra forma, aquellos que expresan un apoyo mayor por el sistema guatemalteco de gobierno, son más tolerantes de los derechos de las minorías políticas; y aquellos que tienen más educación se encuentran entre los guatemaltecos que tienen más probabilidad de haber votado en las elecciones legislativas de 1994⁽⁵⁶⁾.

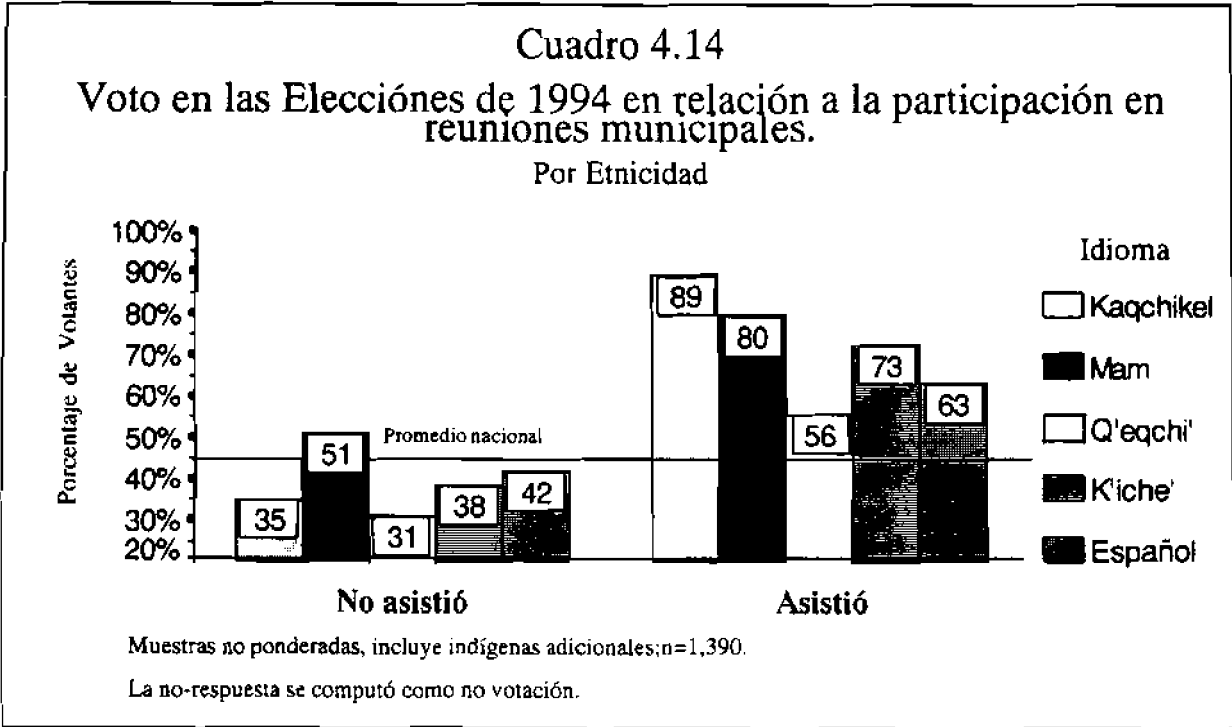
56) Estos resultados presentan los hallazgos de un análisis de regresión múltiple (OLS). El coeficiente R al cuadrado del modelo es .05, F sig. <.001. El apoyo al sistema, la tolerancia y la educación son significativos en .05 o mejor. El índice de condición económica no es significativo. La educación y la tolerancia son los indicadores más fuertes.



Además de los factores relacionados con las actitudes que influyen en la votación, existen otras formas de participación política que están positivamente asociadas al voto. Un nuevo grupo de items se añadió a la encuesta de 1995 para medir la participación en el gobierno local, ya que investigaciones anteriores han demostrado vínculos importantes entre el gobierno local y la democracia en el nivel nacional⁽⁵⁷⁾. El Cuadro 4.13 muestra que era más probable que aquellos guatemaltecos que habían participado en una reunión municipal (por ejemplo una reunión promovida por la municipalidad) dentro de un lapso de un año, de la fecha en la que fueron entrevistados, hubieran votado en la elección de 1994. Aunque el efecto se nota tanto para hombres como para mujeres, es mayor para las mujeres; de las mujeres que no habían asistido a una reunión municipal, solamente un tercio votó, mientras que el 58 por ciento de las que sí habían asistido a este tipo de reunión, emitió su voto en esas elecciones.

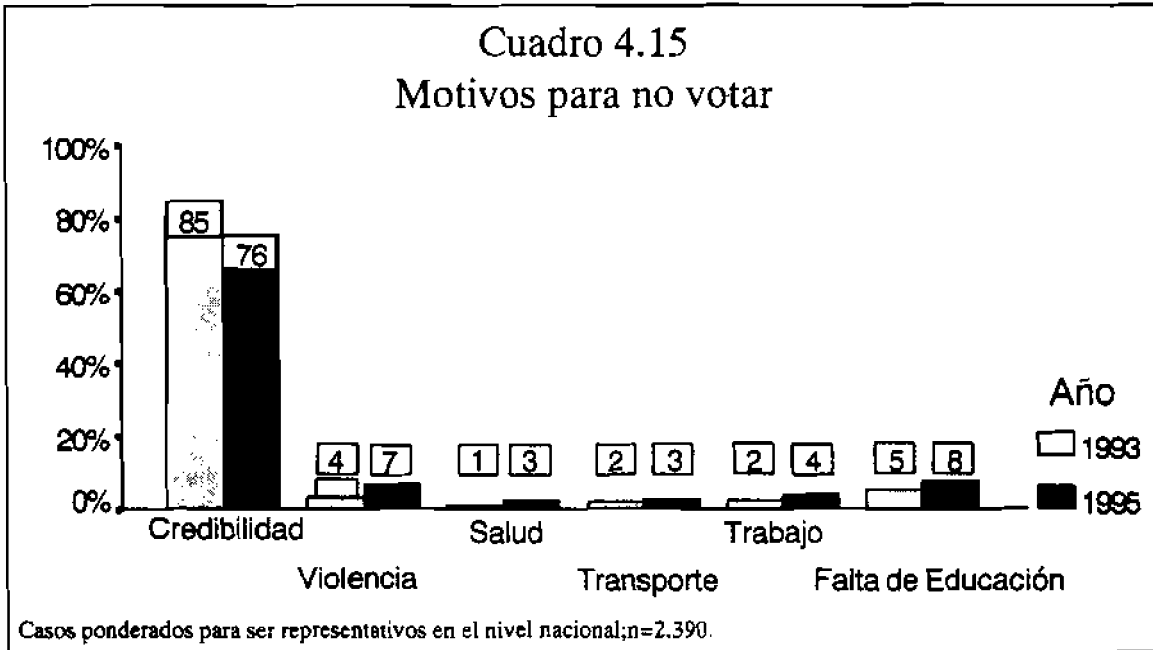
El vínculo entre la participación política local y nacional aparece también cuando se examinan los datos desde la perspectiva de la etnicidad. El cuadro 4.14 presenta la muestra dividida de acuerdo a los grupos lingüísticos mencionados anteriormente. Pueden notarse varios puntos. En primer lugar, en todos los grupos la votación fue más alta por parte de aquellos que habían asistido a una reunión municipal, independientemente del idioma hablado. En segundo lugar, el impacto era mayor en algunos grupos lingüísticos que en otros. La votación entre los hablantes de Kaqchikel alcanzó el alto nivel de 89 por ciento para aquellos que habían asistido a alguna reunión municipal, comparados con un 35 por ciento de los que no habían asistido. En tercer lugar, los hablantes de Mam fueron quienes menos asistieron a votar (51%) entre los maya-hablantes que atendieron las reuniones municipales.

57) Seligson, Mitchell A. y Ricardo Córdova M., 1995. "El Salvador: De la Guerra a la Paz, una Cultura Política en Transición", San Salvador: IDELA y FUNDAUNGO.

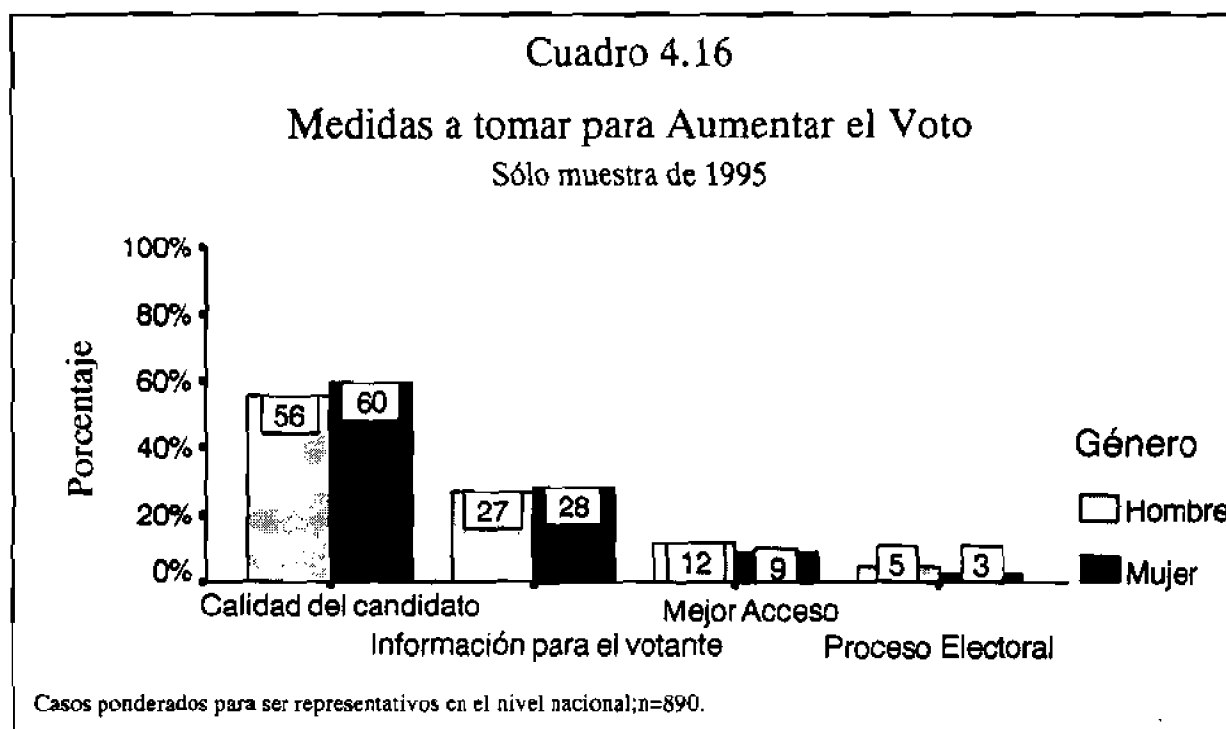


D. Motivos para no votar

Se encontraron diferencias importantes en los patrones de empadronamiento y votación entre los guatemaltecos. Para examinar más de cerca el problema del bajo número de votantes, se preguntó a los entrevistados por qué creían que muchos guatemaltecos no votaban. Los resultados se presentan en el cuadro 4.15. Por abrumadora mayoría la razón que se da para explicar la baja asistencia a la votación tiene que ver con la baja credibilidad de la utilidad de las elecciones. Todas las demás razones empalidecen ante ésta. En otros países de Centroamérica, la razón principal aducida para no votar fue el no estar empadronado en el registro.



Finalmente, se preguntó a los entrevistados en la encuesta de 1995 qué medidas debían tomarse, a su juicio, para aumentar el voto. Por abrumadora mayoría, tal como se muestra en el cuadro 4.16, los guatemaltecos señalaron la necesidad de tener mejores candidatos para los puestos de gobierno. Aparentemente, muchos de los candidatos son considerados poco confiables o son desconocidos. Una medida adicional sugerida por un número relativamente grande de entrevistados, es aumentar el conocimiento del electorado sobre los candidatos y sobre el proceso electoral. Alrededor del 10 por ciento de los entrevistados recomendó mejorar el acceso de los votantes a las urnas. Específicamente, señalaron la urgencia de tener más centros de votación en las aldeas y también de ayudar al transporte de los votantes. Un pequeño número de entrevistados, alrededor del 4 por ciento, sugirió cambios en el proceso tales como sancionar a las personas que no voten, reducir el fraude y cambiar el día de las elecciones.



La baja votación, de acuerdo con este análisis, es una función derivada de una combinación de factores: no empadronarse, (lo cual a su vez impide poder votar), la falta de credibilidad de quienes se postulan para cargos públicos y consecuentemente, falta de fé en el proceso electoral. Tienden más a votar los que tienen mayor educación y bienestar económico, mayor apoyo al sistema, mayor tolerancia para las libertades democráticas de los demás y los varones castellano-hablantes (ladinos). Puede inferirse que ellos también otorgan una mayor credibilidad al proceso electoral. Permanece abierta la cuestión de cómo hacer más creíble el proceso político y lograr que tenga más sentido, especialmente para aquellos que tienen status socioeconómico más bajo, aquellos con menos educación y para las mujeres. Se ofrecen algunas sugerencias basadas en las clarificaciones obtenidas de ambas encuestas en el capítulo final de este informe.

Capítulo 5

Conclusiones e Implicaciones Programáticas

Tal como se muestra en los datos recogidos, entre los guatemaltecos entrevistados entre 1993 y 1995, muchas actitudes relacionadas con la democracia han avanzado en la dirección adecuada. En sí mismo, este avance representa un cambio positivo que puede contribuir a fundamentar un ordenamiento más democrático en Guatemala, aunque no necesariamente sirve para garantizar la existencia de una mayor democracia. Traducir el crecimiento de los valores democráticos en términos de mayor democracia, será el resultado de un proceso complejo en el que se entremezclen los cambios actitudinales, los cambios en el comportamiento político y cambios en la naturaleza misma de las instituciones políticas. El aumento de los valores democráticos se relaciona con una mayor participación política en las instituciones que ofrecen la oportunidad de expresar esos valores políticos y que son a la vez capaces de promover esta participación, llegando así a un crecimiento del orden democrático.

En este capítulo se examinan las principales conclusiones derivadas de las diversas áreas del comportamiento político y del desarrollo político-institucional. Se analiza lo que estas conclusiones muestran para los programas que puedan ayudar a fomentar el crecimiento sostenido de la democracia.

A. Cambios en los valores democráticos.

Un buen punto de partida para este estudio es el análisis de los cambios ocurridos con relación a los valores. Un elemento importante que aumenta la esperanza en el futuro de la democracia en Guatemala, es el cambio que ha ocurrido en el grado de disposición de los ladinos a tolerar la disidencia. Históricamente ha sido limitada la participación política efectiva de la mayoría indígena en gran parte por la actitud ladina. Dicho comportamiento político que se reflejaba en las variables que definen la tolerancia al disenso. Aunque la mayoría de ladinos no muestra todavía altos niveles de tolerancia hacia el disenso, es principalmente entre ellos donde esa tolerancia ha aumentado entre 1993 y 1995. De hecho, entre 1993 y 1995 aumentó en más de un 15 por ciento el nivel de tolerancia entre los ladinos (de 42 a 49 en una escala de 100 puntos), y ya no hay diferencia entre los indígenas y los ladinos en cuanto a la tolerancia. Esto puede proporcionar una mayor posibilidad de apoyo para las iniciativas tales como los Acuerdos de Paz.

La segunda dimensión actitudinal básica para lograr una democracia estable es el apoyo al sistema político. No significa esto apoyo al gobierno del momento, sino más bien un apoyo más profundo y duradero hacia la estructura y los procesos de gobierno nacional democrático. Entre 1993 y 1995 se dió un cambio positivo en Guatemala también en este aspecto. Visto en términos de la población total, no hubo cambio significativo en el nivel de apoyo al sistema. Sin embargo, al observar más detenidamente el tema, en términos de la división étnica básica entre indígenas y ladinos, el movimiento reflejaba el mismo cambio ocurrido en relación a la tolerancia por el disenso político. Se dió un aumento de casi un 40 por ciento en el nivel de apoyo al sistema entre la población indígena (de 31 a 43 puntos en una escala de 100), aunque no existió cambio apreciable en el nivel de apoyo entre los ladinos.

Los datos de ambas encuestas sirven para mostrar las diferencias entre los mismos guatemaltecos. Tal como los investigadores saben, los diferentes sectores de las poblaciones grandes tienen diferentes valores y actitudes y se comportan de formas diferentes. Los datos de la encuesta muestran claras diferencias entre indígenas y ladinos. Existen también diferencias considerables en el patrón de las respuestas entre los grupos indígenas y entre los entrevistados de distintas regiones del país. En 1993 el problema entre los ladinos consistía en la necesidad de aumentar sus niveles de tolerancia hacia el disenso político y para los grupos indígenas el problema era aumentar su apoyo al sistema político.

Aunque los datos de la encuesta no dicen cómo o porqué fueron enfocados estos problemas durante el período o los fenómenos políticos ocurridos en el país, sí muestran un cambio positivo en ambos casos. Entre las encuestas de 1993 y 1995 tanto ladinos como indígenas mostraron cambios en la vía adecuada para asentar una democracia duradera.

Por lo tanto, existe motivo para un cierto optimismo. Las buenas noticias son que hubo un cambio positivo entre 1993 y 1995. Las malas noticias son que hay todavía un largo camino por recorrer, tanto para las poblaciones indígenas como para los ladinos. En ambos años, menos del 20 por ciento de cualquiera de los dos grupos tuvo un puntaje alto en las ambas dimensiones críticas de apoyo al sistema político y tolerancia al disenso político (el grupo caracterizado como capaz de apoyar la democracia estable).

Esencialmente no hubo cambios entre ambas encuestas en la proporción de la población total poseedora de los valores más favorables a la democracia estable.

B. Cambios en las actitudes relacionadas con la participación política

A la vez que las variaciones en relación a los valores democráticos dan un fundamento para una mayor democracia, se necesita que estas variaciones ocurran también en relación al comportamiento político. El estudio exploró las actitudes relativas al comportamiento político, incluyendo el voto, el contacto con empleados públicos, la participación activa en organizaciones comunitarias y ocupacionales, y la participación directa en actividades políticas a través de campañas políticas y organizaciones. Varias de las conclusiones obtenidas a través de estas exploraciones se refieren directamente a los esfuerzos de aumentar las posibilidades de democracia en Guatemala.

- * Proporcionar apoyo a las actividades de la sociedad civil, no a grupos comunitarios en general

Los datos relacionados con las actitudes y la participación indican que existe un fuerte vínculo entre la participación en grupos políticamente orientados o en actividades en el nivel local y el apoyo al sistema. Asumiendo que el sistema político de Guatemala continúe tratando de ser más democrático, entonces se deben hacer más esfuerzos para aumentar las oportunidades de participación política. Puede esperarse que esos esfuerzos se orienten tanto a aumentar el apoyo al sistema como a aumentar la representatividad de las instituciones democráticas. Los esfuerzos que se orienten a apoyar las organizaciones locales, o de base, de la sociedad civil o hacia actividades que apoyen tales organizaciones, particularmente en las áreas donde la participación política ha sido débil, servirán para proporcionar a la población una forma de educación en valores democráticos y también para apoyar directamente actividades que, en sí mismas, sirven para fortalecer el proceso democrático.

El estudio no pone de manifiesto una relación clara entre la mayoría de las restantes formas de participación (por ejemplo, en grupos ocupacionales) y los valores democráticos de tolerancia política o de apoyo al sistema. Por lo tanto, los esfuerzos de apoyo a organizaciones comunitarias que no estén involucradas en el proceso político tendrán menos efecto en el fortalecimiento de los valores democráticos y no tendrán tanta incidencia en una contribución directa a la expansión del proceso político.

Tal como se puso de manifiesto en las elecciones recientes, los esfuerzos por consolidar el proceso democrático no necesariamente tienen que asumir la forma de apoyo a las organizaciones partidistas tradicionales. La distinción a la que apuntan los datos se refieren a la importancia de enfocar la ayuda a aquellas organizaciones locales que tengan un fin político.

- * Incrementar el voto aumentando el conocimiento de los candidatos por parte del electorado

Un segundo conjunto de hallazgos relativos a las actitudes del comportamiento político se organizan en torno al tema de la baja emisión del voto. Una parte del problema de la baja emisión del voto, tal como ocurre en el caso de Estados Unidos, es meramente técnico. Quien no está registrado o inscrito no está habilitado para votar. Pero muchas veces, y ese es el caso de Guatemala, el hecho de no empadronarse es resultado de la poca credibilidad otorgada a los candidatos y al proceso electoral. Aumentar la credibilidad de los candidatos y del proceso requiere, cambios tanto en el corto como en el largo plazo.

Los datos indican que, en el largo plazo, quienes tienen más educación y mejor condición económica tienden más a votar, y esto ocurre también en el caso de aquellos que tienen niveles más altos de valores democráticos. Lo anterior sugiere que la expansión de la participación política y económica llevan a un interés mayor en el voto.

En el corto plazo, el hacer más creíble el proceso político fortalecerá la participación. Esto significa proporcionar más oportunidades para una efectiva y significativa participación política y a la vez un mayor acceso a la participación política de aquellos grupos que rechazan el sistema, pero que comprenden los valores democráticos, por ejemplo grupos significativos de poblaciones indígenas. La solución en este nivel, tal como es el caso con formas más amplias de participación política, puede depender del apoyo a grupos y actividades que promuevan una activa participación en el proceso político.

- * Trabajo en el nivel local

En Guatemala como en otros lugares, para la mayoría de la gente, la política es local y animar la participación en la política local, proporciona oportunidades importantes. Los guatemaltecos tienden más a recurrir a su Alcalde que a sus diputados o a un empleado del gobierno central para demandar ayuda para un problema personal o de su comunidad. Tienden más a sentirse bien tratados y tienden menos a sentirse maltratados en sus diligencias con empleados del gobierno local que con empleados públicos en general, o por la policía o los tribunales. Ya sean indígenas o ladinos, tienden notoriamente más a ver a su gobierno local como la unidad que ha respondido mejor a las necesidades de la comunidad.

De esta manera, un medio potencialmente más importante para aumentar la participación política es fortalecer el nivel local. La política local puede ser más visible, tanto en sus operaciones como en su impacto. Animar los procesos y estructuras políticas democráticas en el nivel local puede ofrecer alternativas a la política tradicional, que por lo general no ha fomentado efectivamente una amplia participación. Así se puede encontrar que es éste un terreno apropiado para ofrecer apoyo orientado a generar tanto una mayor participación política y como medio de educación cívica en relación a los valores democráticos.

En conclusión, el análisis de las dos encuestas sobre valores democráticos en Guatemala, realizadas en 1993 y 1995, sugiere que algunos cambios positivos han tenido lugar. Lo anterior es consistente con algunos cambios ocurridos en la vida política del país, en los tres años transcurridos desde que se realizó la primera encuesta sobre cultura democrática a nivel centroamericano en 1992.

Entre los fenómenos políticos más relevantes del período, en Guatemala destacan el progreso que ha habido hacia la resolución del enfrentamiento armado que ha durado más de 34 años y más aún, la discusión nacional y posterior suscripción de importantes Acuerdos como parte del proceso de paz, sobre temas de profunda implicación para el futuro de Guatemala, tales como los derechos humanos, los derechos indígenas y la situación socio-económica.

Por otro lado se superó, por medios políticos y constitucionales, la crisis derivada del intento de golpe de Estado de Jorge Serrano en mayo de 1993, concluyendo con una elección presidencial muy competitiva en enero de 1996, que resultó en una transición pacífica del gobierno. Además, algunos partidos y grupos sociales considerados de izquierda democrática, decidieron participar en la contienda electoral, legitimando así el sistema democrático y logrando además algunas curules en el Congreso por primera vez en muchos años. Además parece haber existido una mayor participación indígena tanto en la asistencia a las urnas como en el acceso a cargos públicos.

Con base en las encuestas no es posible identificar las razones de los cambios en la cultura democrática ya que no se diseñaron teniendo en mente este propósito. Tampoco sirven las encuestas para resolver los argumentos potencialmente interminables sobre la importancia relativa de concentrar los recursos en modificar actitudes políticas o enfocar aspectos más tangibles de la realidad política, tales como las estructuras de gobierno, la oferta de bienes y servicios públicos o el comportamiento de los empleados públicos en su interacción con el público en general.

Los datos aquí recogidos sirven para reforzar el argumento de que para fomentar la democracia, los esfuerzos deben moverse en tres niveles. Es decir que deben realizarse esfuerzos para mejorar la calidad de los servicios públicos, para modificar las actitudes y convicciones públicas y para fortalecer la participación política, tanto como un fin en sí mismo como un medio para modificar las convicciones. Una aproximación en un solo sentido no pareciera ser suficiente.

