



UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE
TEMUCO

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
Y CIENCIA POLÍTICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Reelección municipal indefinida en Chile: Mantención en el cargo y medidas populistas

Fabiola Cerda Hernández.

I. Introducción

Habitualmente cuando se habla sobre la reelección a nivel subnacional se suele pensar automáticamente en países de corte federal y como estos se enfrentan a dicho fenómeno. Sin embargo, en Estados unitarios nos encontramos frente a la reelección con un carácter municipal, dentro del estudio de este fenómeno se han encontrado diversos factores que pueden desencadenarlo. Dentro de esto se encuentra el gasto electoral, la cantidad de años en el cargo, la democratización a nivel subnacional y el efecto que tienen ciertos procesos políticos en la reelección municipal.

En base a lo planteado anteriormente, se dice que desde 1992, poco después del término de la dictadura, se modifican las leyes en post de la elección directa de alcaldes y concejales. En este sentido, el país se encuentra dividido en comunas (346), las cuales, contienen un municipio cada una, con excepción de la Antártica que se une a otra municipalidad. Por ende, si bien es cierto que no hay reelección presidencial inmediata en Chile, si la hay en cuanto a las municipales y sin restricción de cuantos periodos puede estar un alcalde en el mismo cargo, vale decir, se cuenta con reelección municipal indefinida. Para respaldar esto, se adjunta una cita del alcalde de la comuna El Bosque de la región Metropolitana, quien asegura que “ejercería el cargo hasta que se muera” y también que “El límite a la democracia lo encuentro francamente antidemocrático” (Teletrece,2016). Dejando ver su claro rechazo a poner restricciones a la cantidad de periodos que puede ejercer un mismo alcalde, lo cual resulta interesante, ya que, hasta 2016 cumplió 24 años en el cargo, siendo el único alcalde que ha tenido la comuna desde el regreso a la democracia.

Por ello, es importante destacar que hasta antes de las últimas elecciones municipales (2016), de las 345 municipalidades existentes, hay 160 alcaldes que llevan más de ocho años, dentro de estos existen 19 que llevan entre 20-24 años en el mismo cargo, y así sucesivamente, algunos van por su periodo número cuatro, cinco, seis, etc. En este sentido, se plantea la siguiente pregunta ¿Qué factores afectan la reelección municipal? Lo cual lleva a buscar identificar los factores presentes en ciertas comunas que desencadenan en el fenómeno anteriormente presentado. En vista de lo anterior, muchos autores han señalado que este fenómeno tiene sus causas en el aumento del gasto público en el último periodo municipal, vale decir, en los momentos previos a las elecciones, ya que, muchos alcaldes buscan atraer

votantes de esta manera. Sin embargo, se puede dar que durante los cuatro años que dura el cargo haya existido un alto gasto público. También, se menciona que un alto gasto en las campañas electorales de aquellos alcaldes que se presentan a la reelección tiene mayores posibilidades de resultar victoriosos frente a los demás candidatos. Siguiendo esta línea, la literatura existente ha mencionado, además de lo planteado anteriormente, que la existencia de un “autoritarismo subnacional” como le ha llamado Edward Gibson, recae en una limitación teórica sobre democratización, mencionando que esta se basa en las instituciones centrales a nivel nacional. Incluso, se ha dicho que se debe al hecho de dejar de lado que algunos conflictos que se observan a nivel nacional, en verdad pueden tratarse de centro-periferia. Por otro lado, esta investigación se basará en que una de las causas que afectan el fenómeno de la reelección municipal son las medidas populistas, vale decir, la hipótesis que se presenta y que se busca comprobar de forma empírica consiste en que las medidas populistas de los alcaldes que van a reelección afectan el voto de la población comunal. De esta manera, los factores que emergen desde la literatura serán parte de las hipótesis alternativas.

En cuanto al diseño de investigación, esta, se guiará hacia un estudio de caso, de esta manera, se tomarán aquellos casos de alcaldes que han estado en el cargo entre 20-24 años hasta el 2016, sin considerar la elección de este último año. Lo anterior, se debe a que el espacio temporal otorgado a los casos es lo suficientemente amplio como para abarcar alcaldes que han permanecido en el cargo hasta 10 periodos consecutivos.

II. Marco Teórico

La existencia de una reiterada estadía en el mismo cargo por un largo período de tiempo no ha pasado totalmente desapercibida por los investigadores, tanto en Chile como en muchos países del mundo se ha presentado este fenómeno, donde, la poca descentralización ha jugado un papel importante. Primero que todo, se debe definir que se entenderá en esta investigación por reelección, como se ha mencionado anteriormente, gran parte de las investigaciones sobre

esta, hacen referencia a términos presidenciales o legislativos. Por ende, las definiciones presentadas se adaptarán al tema central de este estudio. Se entiende reelección como las aspiraciones de continuidad que tienen los líderes políticos, dentro de las cuales se puede optar a periodos alternos o seguidos, vale decir, dependiendo de lo que se mencione en las instituciones políticas se puede acceder a algún tipo de continuidad (Sánchez;2013). Siguiendo esta línea, en muchos países latinoamericanos existe una prohibición de la reelección consecutiva o inmediata a nivel presidencial, esto con el fin de promover alternancia en el poder y evitar conflictos alrededor de la presidencia (Penfold,et al;2014), en base a esto, se puede entender la reelección inmediata como algo negativo respecto a que un mismo líder puede ejercer el cargo varios periodos seguidos. Lo anterior es lo que sucede a nivel municipal, donde los alcaldes ejercen esta especie de autoritarismo subnacional, por lo tanto y tomando parte de las definiciones presentadas anteriormente, se entenderá reelección municipal como aquel alcalde que estando en el cargo se presenta como candidato a la elección municipal y gana.

Gasto electoral y reelección municipal.

En base a lo anterior, la teoría ha aportado con factores que pueden explicar, hasta cierto punto, el fenómeno a estudiar, uno de ellos es el gasto electoral. (Rivera.S.;2012), se menciona que este se vincula significativamente a la obtención del éxito electoral de los candidatos que compiten por el cargo, vale decir, a medida que se gastan mayores cantidades de dinero en las campañas electorales mayor es la posibilidad de obtener mayor cantidad de votos y por ende ganar la elección. Esta explicación se aplica tanto para aquellos que buscan reelección como para los outsiders, sin embargo, según Morales y Piñeiro (2010) tiene mucha menos efectividad en la obtención de votos de estos últimos. Sin embargo, la investigación de Rivera (2012) señala que sus resultados se complementan más con la hipótesis planteada por Jacobson, sobre la idea de que los incumbentes tienen menor efectividad sobre la relación gasto electoral y votos, a pesar de esto, el autor menciona que la inexistencia de ciertas variables puede estar alterando los resultados obtenidos por su investigación.

Siguiendo sobre la base del gasto y el importante papel que juega este en que ocurra reelección municipal, no se puede dejar de lado el hecho de que el gasto público también se ha considerado como parte importante de la reelección municipal. De esta manera, se hace

una diferenciación entre gasto corriente y gasto capital (Ballaguer y Brun;2013), dichos subtipos del gasto público fueron distinguidos en primera instancia por Sakurai y Menezes-Filho (2008), los cuales basaron su investigación en las municipalidades de Brasil. La parte importante de esta distinción, señalan las autoras, es que se basa en el gasto público a lo largo del periodo en que el alcalde ha hecho ejercicio del cargo, por ende, abre la posibilidad a que no se limite el aumento del gasto público solo a periodos de preelectorales. En este sentido, los resultados de su estudio arrojan que tanto un alto gasto público en el periodo completo como el aumento del gasto público en el momento previo a la elección tienen efectos positivos en la reelección municipal. De esta manera, en un intento de mantener su cargo, muchos gobernantes, incrementan el gasto público e incluso realizan una baja en los impuestos en periodos de previos a la elección, lo cual, muchas veces puede desencadenar en déficit presupuestarios. Es importante mencionar, que, el déficit puede ser pasado por alto por los votantes debido a que se ha hecho buen uso del presupuesto a través del periodo municipal cursado por el incumbente.

Todo lo anterior, recae en la finalidad de captar mayor parte del electorado y recibir mayor cantidad de votos a su favor. (Ballaguer M y Brun M;2013) Sin embargo, se debe considerar que, en el caso de los municipios chilenos, los impuestos son establecidos por el Estado de Chile, ya que, las comunas están supeditadas al poder central que emerge desde la presidencia. Lo cual, no deja a los alcaldes exentos de generar otro tipo de medidas populistas para asegurar la permanencia en el cargo.

Influencias teóricas y autoritarismo subnacional

Dejando un poco de lado los términos más económicos que pueden explicar la reelección municipal, obtenemos que de acuerdo con Navia y Bunker (2006) la descentralización muestra un hilo conductor de la política subnacional, debido a que puede ser un efecto de reformas a nivel nacional que afecten la reelección municipal. Dentro de su estudio señalan que el porcentaje de alcaldes que obtienen la reelección no se ve afectada por uno de sus factores estudiados, vale decir, no se modifica respecto de la militancia partidista. Sin embargo, se concluye que el contexto nacional o más bien, los procesos políticos, pueden afectar en ciertas ocasiones la reelección. De esta forma, alguna de las elecciones que se fijan dentro del periodo temporal a estudiar podrían contar con una repercusión de las reformas

políticas nacionales hacia la reelección de los alcaldes. En este sentido, se puede hablar de una línea que sigue la explicación al fenómeno central de esta investigación de una forma más teórica que las anteriores.

A partir de lo anterior, el texto de Autoritarismo subnacional de Edward Gibson (2010) nos presenta ciertas influencias teóricas respecto a lo que podría provocar esta clase de fenómeno, si bien es cierto que en esta investigación no se ha entendido la reelección municipal como un autoritarismo, esta denominación no está lejos de la motivación que ha tenido este estudio. En base a esto, el autor fundamenta que, como la democratización ha sido observada desde un punto de vista nacional, vale decir, la nación es un todo y por ende no se hace una subdivisión sobre cómo abordar procesos de democratización a nivel subnacional, se termina produciendo la especie de autoritarismo presentada anteriormente. En este sentido, los procesos políticos han sido analizados desde una perspectiva no territorial (Gibson, 2004), por ende, muchos conflictos han sido pasados por alto, como, por ejemplo, los movimientos sociales se han visto a un nivel general, a un nivel macro en vez de tener en consideración su desarrollo dentro del eje centro- periferia o incluso dentro de los niveles de gobierno (nacional, regional, comunal, entre otros). Por lo tanto, Gibson (2010) señala que toda teoría sobre democratización subnacional debe tener su base en teorías de política territorial, sin embargo, estas últimas no deben ser entendidas desde el territorio, si no sobre como la política se distribuye a lo largo del territorio. Posteriormente, se señala que el estudio está basado en buscar explicaciones teóricas sobre como los autoritarismos subnacionales, logran persistir dentro de un contexto nacional democrático, en el caso de Gibson (2010) se basa en provincias, sin embargo, eso no impide atraer las explicaciones hacia un nivel comunal.

En efecto, Sack (1986) habla de territorialidad en el sentido de controlar un área, vale decir, se incluye el controlar personas y recursos. En un sentido subnacional, el hecho de controlar hace referencia a una monopolización del poder político local, lo cual, genera un distanciamiento de los oponentes y un cierre hacia el poder externo que busca apoyar la oposición local con el fin de hacer un cambio en el statu quo, esto produce la casi nula existencia de una alternancia en el poder dentro de los municipios. Si bien es cierto que Gibson (2010) basa su estudio en países de corte federal y en los gobernadores, al ubicarnos en el contexto del caso chileno, vale decir, en un país unitario, con una constitución central

que rige el poder a lo largo del territorio, es correcto mencionar que los alcaldes no cuentan con un nivel de poder tan grande como los gobernadores, esto debido a que los municipios se ven supeditados en muchos ámbitos a lo resuelto a nivel central. Por ende, al contrario de lo mencionado por el autor, los alcaldes no juegan un papel tan importante en cuanto a la política nacional, no cumplen un rol fundamental para formar coaliciones, ni realizan vínculos muy importantes entre gobierno local y gobierno nacional. Sin embargo, hay ámbitos, como por ejemplo el educacional, donde el municipio tiene control total.¹

Finalmente, la persistencia de los autoritarismos competitivos puede ser producto de ver la democratización a un nivel nacional y no como algo fragmentado a lo largo del país, vale decir, se deja de lado la política territorial, teniendo como resultado alcaldes que pueden permanecer años en el mismo cargo sin la existencia de alternancia en el poder.

Número de años y nuevas posibles explicaciones

Existen autores que utilizan el número de años que un alcalde lleva en el cargo para explicar la reelección, en este sentido, se obtiene que cuantos más años lleva el alcalde, existe menos probabilidad de reelección, reforzándose así el concepto de erosión de la popularidad en el cargo, vale decir, los alcaldes que llevan cierta cantidad de años en el mismo cargo comienzan a perder popularidad frente al electorado. En otras palabras, la erosión de popularidad comienza a ganar territorio delante de la recompensa a la experiencia que se va adquiriendo con los años de mandato. (Sakurai y Menezes-Filho;2008) A pesar de que este no es un factor explicativo de la reelección municipal dentro de la teoría revisada, debido a que es una causa explicativa de porque no se produce reelección, al observar los casos de esta investigación, los cuales, tienen un marco temporal de 20-24 años se genera cierta duda sobre si el factor podría aplicarse de manera positiva en los casos a investigar. Puesto que, los años de mandato y por ende la experiencia adquirida afectarían de manera positiva la reelección municipal.

Para comenzar a finalizar, se debe definir la hipótesis central de la investigación, es decir, que se entiende por medidas populistas. Al observar el panorama político actual a nivel nacional, el populismo no se ve de una manera tan marcada como hace años, no sobresale

¹ En este punto, se entiende control total solo sobre la educación municipal. Ya que, se debe considerar la existencia de establecimientos particulares y particulares subvencionados.

una visión personalista del liderazgo. Sin embargo, cuando esto se lleva a un nivel subnacional o más específicamente comunal, se obtienen adeptos al populismo. En este sentido, se trata de “tapar” las verdaderas problemáticas comunales con beneficios a la población, de esta forma se tienen las siguientes definiciones de populismo. Primero que todo, se habla de hacer creer a la población que el líder político hará posible la voluntad de ellos, vale decir, a toda costa intentará realizarlo, incluso si no es realmente posible. Por ende, la idea de que el poder popular funcione solo para unos pocos es totalmente absurda. (Hermet; 2003) Sin embargo, es bien sabido que esto solo constituye una parte del discurso populista, el cual, persigue por sobre todo tener la mayor parte del electorado a su favor.²

En efecto, el populismo también puede verse desde la figura del líder, el cual, se describe como carismático, personalista y paternalista respecto a sus seguidores, habla en nombre del pueblo y busca generar un cambio en el statu quo (Freidenberg;2008). Se suele tener la noción de que el líder político es quien tiene la capacidad de solucionar los problemas personales del electorado al cual se dirige. En esta misma línea Laclau (1987) habla de la existencia de populismo siempre que exista una frontera, dentro de las identidades colectivas, que separe a “los de arriba” con “los de abajo”, de esta forma, se relaciona populismo directamente con el pueblo. Sin embargo, un líder populista puede como no puede estar presente al momento de tomar medidas populistas, en efecto, estas últimas pueden funcionar sin la necesaria implantación del populismo como tal.

A partir de lo anterior, se puede entender medidas populistas como “aquellas que buscan satisfacer demandas puntuales de las personas” (Benavente;2005), por otro lado, se tiene una visión más pesimista respecto a las medidas populistas “Detrás de las medidas populistas no funciona la racionalidad ni la prudencia, sino el relumbre de los fuegos artificiales. Generan excitación, asombro y sueños” (Aguinis;2005). En efecto, las medidas populistas pueden ser añadidas por los alcaldes dentro de su periodo en el cargo y dentro del momento preelectoral, vale decir, las temáticas principales dentro de las comunas pasan a segundo plano, se le hace creer a la población que este tipo de medidas son sus verdaderas necesidades, se entiende, entonces, que el autor mencionado anteriormente considere que son emocionantes para el electorado. Por ejemplo, muchas veces las medidas relacionadas con el deporte, como la

² La mayor parte del electorado está constituido por la masa popular no por las élites.

construcción de nuevas canchas de fútbol, pasan a ser destacadas por sobre problemáticas como la calidad del aire o los índices de pobreza de una comuna.

Finalmente, la variable dependiente de este estudio, es decir, la reelección municipal será entendida según la definición propia que se le ha otorgado “reelección municipal como aquel alcalde que estando en el cargo se presenta como candidato a la elección municipal y gana”. Esto, se realizó en base a lo visto a la teoría, sin embargo, debido a que las demás definiciones no logran cubrir con totalidad la parte principal del concepto, obtener la victoria frente a los demás candidatos, se opta por una propia.

En vista de la revisión de literatura que se ha presentado, se puede afirmar que esta investigación tendrá como línea principal, el relacionar las medidas populistas, entendiendo populismo según Hermet, convenciendo a la población de que se hará hasta lo imposible por cumplir su voluntad, sin embargo, esta voluntad se ve distorsionada debido a las medidas populistas, las cuales, reemplazan las verdaderas necesidades comunales por proyectos de menor urgencia. Por ende, se seguirá la línea establecida por Aguinis sobre las medidas populistas. En cuanto a los factores que ofrece la teoría, se incluirá el gasto público en periodos previos a la reelección dentro de las medidas populistas. Sin embargo, los demás factores explicitados, tendrán un papel primordial al ser parte de las hipótesis alternativas aquí presentadas. En este sentido, se agrega la siguiente tabla resumen con los factores explicativos y sus respectivas hipótesis.

Tabla Resumen 1: Factores explicativos

FACTOR EXPLICATIVO	HIPÓTESIS
<hr/>	

MEDIDAS POPULISTAS		Las medidas populistas de los alcaldes que van a elección afectan de forma necesaria la reelección municipal.
NÚMERO DE AÑOS		Mayor número de años que lleva un alcalde en el cargo afectan negativamente la reelección municipal
GASTO ELECTORAL		Mayor gasto en campañas electorales aumenta el éxito electoral de los incumbentes que se presentan a elección.
PROCESOS POLÍTICOS NIVEL NACIONAL	A	En ciertos contextos, los procesos políticos nacionales, pueden afectar las elecciones municipales.
DEMOCRATIZACIÓN NIVEL NACIONAL	A	No teorizar la democratización en base a política territorial permite la continuidad de un alcalde

Fuente: Elaboración propia en base a la literatura.

III. Selección de casos.

En base a lo presentado anteriormente, la investigación se guiará hacia una selección de casos en base al modelo de similitud de Mill, vale decir, los 19 casos que se presentarán a

continuación son positivos en el sentido de que todos llegan a un mismo resultado. Esto se justifica en base a que la variable dependiente, es decir, la reelección municipal tiene su fundamento teórico en que se considera como aquel alcalde que se presenta a elección aun ejerciendo su cargo y gana. Por ende, no se pueden incluir casos negativos ya que cambiaría el sentido de la investigación. De esta forma, se tomarán aquellos casos en que los alcaldes han estado en el cargo entre 20-24 años, esto con la finalidad de incluir en el estudio a aquellas municipalidades que han tenido el mismo líder político desde hace dos décadas. Teniendo en cuenta que nueve de los casos a estudiar tienen en el cargo del gobierno comunal a la misma persona desde el retorno a la democracia, vale decir, desde las elecciones de 1992. Las cuales, corresponde aclarar, consistían en votar por los concejales de la comuna y estos mismos contaban con dos opciones, la primera consistía en que, como grupo, escogieran a uno de los concejales electos, el cual, sería el alcalde por los próximos cuatro años o, por otro lado, asumía el concejal con mayor porcentaje de votos. Así mismo, es correcto aclarar que aquellos alcaldes que tienen un # al costado del periodo en que han ejercido el cargo, comenzaron como interinos, debido a los acuerdos firmados por las coaliciones, y fueron electos democráticamente en el año 1994. (P. Navia y K. Bunker 2006).³

Finalmente, el periodo de tiempo que se ha tomado para la selección de casos es desde 1992 a 2016, sin contar la elección de este último. Netamente, porque el número de casos aumentaría debido a que aquellos casos que contaban con 16 años en el cargo pasarían a 20 años y aquellos que contaban con 24 pasarían a 28, ampliando los casos a un número demasiado alto como para un análisis cualitativo.

IV. Diseño de Investigación

Para comenzar, es correcto mencionar que, en base a la pregunta planteada para llevar a cabo esta investigación, es decir, ¿Qué factores afectan la reelección municipal? Y la cantidad de

³ Ver Tabla Resumen 2

casos seleccionados,¹⁹ en total, se pretende llegar a resultados a través de un diseño de investigación cualitativa, específicamente a través del Análisis Cualitativo Comparado (QCA), ya que este permite el análisis de un número mediano o pequeño de casos a través de un programa, en este caso fsQCA, el cual funciona gracias a una base de datos realizada por el investigador. Vale decir, se creará una base de datos con las comunas correspondientes a cada caso y las variables mencionadas anteriormente, las cuales, fueron resumidas en la Tabla 1.

En base a lo anterior, se darán nombres más cortos a las variables ya presentadas con la finalidad de que estas sean parte de la base de datos, en este sentido, los casos serán observados por la comuna a la que corresponde cada alcalde, además de la variable reelección que solo tiene 1, ya que, está presente en todos los casos. La variable medidas populistas será representada como medpop, la cual, consiste en otorgar presencia y ausencia a las medidas populistas, es decir, valores de 0 y 1 a través de la observación de los reportes estadísticos por comuna del año 2017 sobre salud, educación y pobreza, en caso de que este último se encuentre sin datos se tomarán los índices de hacinamiento. En efecto, para definir la presencia de medidas populistas, educación, salud y pobreza deben estar poco cubiertos y desplazados por actividades, ya sea de recreación, que no buscan cubrir las necesidades reales de la comuna. A continuación, la variable número de años será representada como añoscargo, por ende, se pondrá la cantidad de años que un mismo alcalde lleva en el cargo, ya sea 20, 22 o 24, teniendo en cuenta que la teoría menciona que mayor cantidad de años en el cargo afecta negativamente la reelección municipal.

Por otro lado, la variable gasto electoral se entenderá como gastelec8 y gastelec12 y será definida realizando una comparación entre el gasto electoral del incumbente y los demás candidatos que se presentan a la elección, en este caso, se tomará la elección municipal de 2008 y 2012, esto ya que son las últimas dos elecciones del periodo de tiempo seleccionado. Se dividió la variable en dos en la base de datos, ya que, son dos años diferentes y el gasto electoral varía entre ambos. Además, se tomarán los valores 0 y 1, siendo cero: menor gasto electoral que los demás candidatos o candidato único y uno: mayor gasto electoral que los demás candidatos.

En cuanto a las siguientes variables, procesos políticos a nivel nacional y democratización a nivel nacional, se expresarán sus resultados a través de la teoría, en el caso de la primera variable se observarán procesos de descentralización y reformas electorales a nivel nacional, por otro lado, en el caso de la segunda variable, será vista desde el autoritarismo subnacional en Estados Unitarios como lo es Chile. Lo anterior, ya que los casos otorgan la posibilidad de excluirlas de la base de datos.

Tabla Resumen 3: Valores asignados por variable.

VARIABLE	VALOR ASIGNADO
REELECCION.	1= casos positivos
MEDPOP	1=Presencia medidas populistas. 0= Ausencia medidas populistas.
AÑOSCARGO	Cantidad de años en el cargo (20,22,24)
GASTELEC8	0= Menor gasto electoral o candidato único. 1= Mayor gasto electoral
GASTELEC12	0= Menor gasto electoral o candidato único. 1= Mayor gasto electoral

V. Resultados

En un principio se ha agregado la base de datos al programa fsQCA, lo cual, ha permitido calibrar la variable añoscargo con mayor o menor pertenencia, es decir, aquellos alcaldes que tienen 24 años en el cargo tienen mayor pertenencia dentro de esta variable que aquellos que tienen 20 años, las demás variables se mantienen de la misma forma. A continuación, se comienza con el análisis de los datos, obteniendo la siguiente tabla de la verdad, en ella se observan todas las posibles combinaciones de variables que están en los casos presentados, es decir, se excluyeron todas aquellas combinaciones que no estaban presentes en los casos estudiados.

Tabla 4: Tabla de la verdad.

medpop	gastelec8	gastelec12	Añoscargo	number	reelección	Rawconsist
1	1	1	1	1	1	1,000000
1	1	0	1	1	1	1,000000
1	0	0	1	1	1	1,000000
0	0	1	0	1	1	1,000000
1	0	1	1	2	1	1,000000
1	0	1	0	2	1	1,000000
0	1	1	1	2	1	1,000000
0	1	1	0	2	1	1,000000
0	1	0	0	2	1	1,000000
0	0	1	1	2	1	1,000000

Fuente: Elaboración propia (fsQCA) en base a datos recolectados.

Posteriormente, se presenta la solución parsimoniosa que ofrece el programa fsQCA en la siguiente tabla, dentro de esta se observan las combinaciones que tienen un cierto número de los casos trabajados durante esta investigación. En base a esto, lo primero que se obtiene es la presencia o ausencia de las variables, lo cual, es delimitado en base a lo dicho por la teoría, es decir, según mi investigación, las medidas populistas deben estar presentes al igual que el gasto electoral de 2008 y 2012, sin embargo, los años en el cargo son una variable ausente para que se dé reelección, esto ya que, según la teoría a un mayor número de años es menor la posibilidad de reelección.

Variables en fsQCA y combinaciones posibles

La tabla que se presenta posteriormente corresponde a las posibles combinaciones de variables, cuantos casos explica y cuanto cubre en términos estadísticos. Antes de comenzar a hablar de los resultados como tal, es correcto recordar que, para esta investigación, reelección municipal significa aquel alcalde que estando en el cargo se presenta como candidato a la elección municipal y gana.

Tabla 5: Tabla de resultados parsimoniosos.

--- INTERMEDIATE SOLUTION ---

frequency cutoff: 1.000000

consistency cutoff: 1.000000

Assumptions:

gastelec12 (present)

gastelec8 (present)

~añoscargos (absent)

medpop (present)

	raw coverage	unique coverage	consistency
gastelec12*~gastelec8	0.421053	0.131579	1.000000
añoscargos*medpop	0.307895	0.100000	1.000000
gastelec8*~añoscargos*~medpop	0.205263	0.100000	1.000000
gastelec12*~medpop	0.368421	0.010526	1.000000
gastelec12*añoscargos	0.415789	-0.000000	1.000000
solution coverage: 0.907895			
solution consistency: 1.000000			

Cases with greater than 0.5 membership in term gastelec12*~gastelec8: Coinco (1,1),
El Bosque (1,1), Empedrado (1,1), Nva. Imperial (1,1),
Olivar (1,1), Pudahuel (1,1), Quillota (1,1),
San Pablo (1,1)

Cases with greater than 0.5 membership in term añoscargos*medpop: Calbuco (0.95,1),
Camiña (0.95,1), El Bosque (0.95,1), Río Verde (0.95,1),
San Pablo (0.95,1)

Cases with greater than 0.5 membership in term gastelec8*~añoscargos*~medpop: Castro (0.95,1),
Navidad (0.95,1), San Nicolás (0.95,1), Vitacura (0.95,1)

Cases with greater than 0.5 membership in term gastelec12*~medpop: Castro (1,1),
Macul (1,1), Mejillones (1,1), Olivar (1,1),
Pudahuel (1,1), Quillota (1,1), Vitacura (1,1)

Cases with greater than 0.5 membership in term gastelec12*añoscargos: Camiña (0.95,1),
El Bosque (0.95,1), Macul (0.95,1), Mejillones (0.95,1),
Pudahuel (0.95,1), Quillota (0.95,1), San Pablo (0.95,1)

Fuente: fsQCA en base a los datos recolectados.

1. Mayor gasto electoral en elecciones municipales 2012 y menor gasto electoral en elecciones municipales 2008

La primera combinación, consiste en la presencia de mayor gasto electoral en las elecciones municipales de 2012 por parte de los incumbentes en conjunción con un menor gasto electoral o la participación de candidato único por parte de los incumbentes en las elecciones municipales de 2008, en este sentido, la comuna de Coínco tuvo una elección con tres candidatos el año 2008, de los cuales Gregorio Valenzuela fue quien tuvo menor gasto electoral, sin embargo, salió reelecto. Por otro lado, en las elecciones de 2012, la misma persona resulto reelecta solo que en este caso, fue quien tuvo mayor gasto electoral entre los dos candidatos que se presentaron, superando a su competencia por aproximadamente cuatro millones de pesos. En cuanto a la comuna de El Bosque en las elecciones del año 2008 se

presentan tres candidatos, en este sentido, el alcalde Sadi Melo supera a uno por aproximadamente 19 millones de pesos. Sin embargo, el otro candidato supera a Sadi Melo por aproximadamente tres millones de pesos, lo cual significa que tiene menor gasto electoral y aun así gana la elección. En las elecciones de 2012 se presentan dos candidatos, de los cuales, el alcalde Sadi Melo tiene mayor gasto electoral, superando a la competencia por aproximadamente 22 millones de pesos. En el caso de empedrado, el alcalde Gonzalo Tejos resulta vencedor tanto en las elecciones de 2008 como de 2012, sin embargo, en la primera presenta menor gasto electoral, siendo superado por aproximadamente dos millones de pesos, mientras que en la segunda es el candidato con mayor gasto electoral superando a la competencia por la misma cantidad de pesos. En cuanto a la comuna de Nueva imperial, el alcalde Manuel Salas resulta electo tanto en 2008 como en 2012, pero, en el primero es superado en gasto electoral por un aproximado de un millón de pesos y en el segundo es quien tiene la cifra más alta de gasto electoral. A continuación, la alcaldesa María Estrella Montero de la comuna Olivar resulta victoriosa en la elección de 2008 y 2012, sin embargo, al igual que los casos anteriores, en 2008 es superada en gasto electoral con aproximadamente tres millones de pesos, mientras que en 2012 es la candidata con mayor gasto electoral entre los tres que se presentaron a elección. Finalmente, en cuanto a Quillota, San Pablo y Pudahuel con los alcaldes Luis Mella, Omar Alvarado y Jhonny Carrasco respectivamente, se obtiene que, en la elección de 2008, el primero de estos es superado en gasto electoral por aproximadamente trece millones de pesos, el segundo es superado por aproximadamente dos millones de pesos y el tercero por aproximadamente cuatro millones de pesos. Por otro lado, en la elección de 2012 los tres alcaldes cuentan con la cifra mayor de gasto electoral.

En base a lo mencionado anteriormente, se puede decir que un mayor gasto electoral en los casos estudiados no siempre asegura una mayor posibilidad de ganar, ya que, varios de estos alcaldes han sido reelectos con un gasto electoral menor al de los demás candidatos presentes en la elección.

2. Años en el cargo y medidas populistas.

Primero que todo, en esta conjunción se encuentran aquellos casos que presentan mayor pertenencia al número de años en el cargo, es decir 24 años, y que, además, tienen presencia de medidas populistas. En cuanto a los casos, serán observados en dos grupos, aquellos que

fueron designados en 1992 y luego electos y aquellos que fueron electos en 1992, en ambos grupos llevan 24 años. En el primer grupo, se encuentra Calbuco con el alcalde Rubén Cárdenas, Río Verde con la alcaldesa Tatiana Vásquez y San Pablo con el alcalde Omar Alvarado. Los cuales, como se ha mencionado, presentan medidas populistas, en el caso de Calbuco se observan altos niveles de pobreza, superiores a los nacionales, bajos resultados simce en comparación a nivel país, lo cual, se traduce en bajos niveles educacionales, y preocupación por otras actividades como por ejemplo el curanto gigante más grande del mundo. En cuanto a Río Verde, no se cumple con el indicador de salud, en cuanto a la cantidad de centros médicos y que tipo de estos hay, además de bajos resultados simce y priorización de actividades recreativas frente a las problemáticas anteriores. Finalmente, en cuanto a San Pablo se observa que no se cumple con el indicador de educación, alto nivel de pobreza en comparación a nivel país y priorización de actividades recreativas como fiestas.

Por otra parte, tanto Camiña con el alcalde Sixto García como El Bosque con el alcalde Sadi Melo, son parte del segundo grupo. Ambas comunas presentan medidas populistas, la primera en términos de ser parte de las primeras cinco comunas con peor salud a nivel nacional, bajos indicadores de educación y priorización de actividades como carnavales. La segunda, presenta bajos resultados simce, es decir, no cumple con el indicador de educación, supera los niveles nacionales de pobreza y presta atención a otras actividades como la reconstrucción de plazas.

A través de lo anterior se puede decir que, en estos casos, un mayor número de años no indica menos posibilidad de reelección, al contrario, la unión de un alto número de años en el cargo y las medidas populistas favorecen la reelección municipal.

3. Mayor gasto electoral 2008, menor número de años en el cargo y ausencia de medidas populistas.

La tercera combinación de variables hace referencia a los alcaldes que tuvieron la cifra más alta de gasto electoral en la elección de 2008 en conjunción con un menor número de pertenencia a la variable “añoscargo”, es decir, 20 años y a la ausencia de medidas populistas. En este sentido, se obtienen cuatro casos, Castro con el alcalde Nelson Aguila, Navidad con el alcalde Horacio Maldonado, San Nicolás con el alcalde Víctor Toro y Vitacura con el

⁴alcalde Raúl Torrealba. En todos los casos presentados se observa que el gasto electoral de la elección de 2008 es superior por parte de los incumbentes de estas comunas, por otra parte, la ausencia de medidas populistas en estos casos se ve marcada por buenos indicadores de salud, pobreza y educación con excepción de Navidad y San Nicolás que presentan bajos niveles de pobreza y salud respectivamente, sin embargo, las actividades de los alcaldes se han centrado en buscar mejoras de esto, como por ejemplo nuevas ambulancias.

Respecto al número de años en el cargo, se puede decir que es la cantidad con menos pertenencia a la variable, sin embargo, al ser 20 años no se puede observar cómo menos cantidad de años, ya que, sigue siendo un periodo de tiempo bastante extenso.

4. Mayor gasto electoral 2012 y ausencia de medidas populistas

En la cuarta combinación de variables se obtiene la conjunción entre mayor gasto electoral de los incumbentes en las elecciones municipales de 2012 y la ausencia de medidas populistas, en efecto, se obtienen siete casos: Castro, donde el incumbente supera en términos de gasto electoral a los otros dos candidatos que se presentaron a la elección y además cumple con los tres indicadores de medidas populistas. Posteriormente Macul, comuna en que el incumbente supera a los otros tres candidatos respecto a gasto electoral. En cuanto a los indicadores no cumple con todos, sin embargo, sus actividades se centran en mejorías como un cesfam de especialidades. A continuación, Mejillones, aquí el incumbente supera al otro candidato por aproximadamente once millones de pesos en términos de gasto electoral, además, cumple con los tres indicadores. Luego sigue Olivar, donde el incumbente supera en gasto electoral a los otros dos candidatos, también, cumple con los tres indicadores. El caso que sigue es Pudahuel, en esta comuna el incumbente también supera en gasto electoral a los otros dos candidatos que se presentaron a elección. Por otro lado, no cumple con los tres indicadores, sin embargo, las actividades que realizan pretenden mejorar, como por ejemplo la creación de un nuevo cesfam. También, se encuentra Quillota, lugar donde el incumbente supera por un millón de pesos al otro candidato al cargo de alcalde, todos sus indicadores están correctos. Por último, Vitacura, en cuanto al gasto electoral, el incumbente supera a los

⁴ Todos los datos numéricos presentados en esta sección fueron extraídos de la página web de SERVEL donde se presentan documentos Excel con el gasto electoral de las elecciones municipales. Los indicadores han sido extraídos de la página web de la Biblioteca Nacional, específicamente de los reportes comunales de 2015.

otros dos candidatos por aproximadamente 49 millones de pesos. Al igual que en la comuna anterior, cumple con los tres indicadores.

5. Mayor gasto electoral 2012 y mayor cantidad de años en el cargo.

En la quinta y última combinación de variables, se obtienen siete casos que concuerdan con la conjunción de un mayor gasto electoral en las elecciones municipales del año 2012 y un mayor número de años en el cargo, en este caso 24 años. En base a esto, Camiña, El Bosque, Macul, Mejillones, Pudahuel, Quillota entran en la categoría de electos en 1992 que han permanecido en el cargo 24 años y tuvieron una cantidad superior de gasto electoral en 2012 frente a los demás candidatos. Por otro lado, San Pablo cuenta con un alcalde designado en 1992 y posteriormente electo, lo cual, concluye en 24 años en el mismo cargo más un alto gasto electoral en 2012 en comparación a su competencia.

Variables explicadas desde la teoría

Como se explicó en el diseño de investigación, dentro de la investigación hay dos variables que no fueron incluidas en la base de datos para fsQCA, esto, debido a la posibilidad que otorgan los casos de estudio para explicarlas teóricamente.

1. Procesos políticos a nivel nacional

Primero que todo, se entenderán los procesos políticos a nivel nacional como las reformas de descentralización, como la creación de nuevas comunas, junto a las reformas electorales. Siguiendo lo planteado por Navia y Bunker (2006), es decir, que la descentralización es un hilo conductor para la política subnacional, esto, ya que son procesos a nivel nacional que pueden afectar la reelección municipal, en este sentido, se incluirán las reformas electorales municipales que se han aplicado a nivel nacional, a todas las comunas.

Para comenzar, es correcto mencionar que antes de la vuelta a la democracia y, por lo tanto, antes de las elecciones de 1992, los alcaldes habían sido nombrados por el gobierno militar. Posteriormente, los alcaldes serían nombrados por el Consejo de Desarrollo Comunal (CODECO). Con excepción de 15 comunas, donde el presidente tuvo facultad para nombrar a personeros de su confianza. (Bunker;2008). A continuación, se logra llegar a un acuerdo

político para llevar a cabo una reforma municipal, la cual, permitió las elecciones municipales de concejales, los cuales debían elegir alcalde a menos de que el candidato más votado de la lista más votada supere el 33% de los votos. A continuación, se agregan siete comunas nuevas y además se reforma en pos de elección directa de alcaldes (Bunker;2008), sin embargo, se permitía a un candidato a concejal resultar automáticamente electo como alcalde si cumplía la condición uno, en caso de que no lo hiciera podía cumplir la opción dos y así sucesivamente.

Condición 1: Primera mayoría comunal y pacto con más de 30% de votos de la comuna.

Condición 2: Primera mayoría y pacto con mayor votación en la comuna.

Condición 3: Pacto con mayor votación en la comuna y candidato con primera mayoría dentro de su pacto.

Condición 4: En caso de un empate en la condición 3, se realiza un sorteo por parte del Tribunal Electoral Regional.

Fuente: Ley 19.452, Biblioteca del Congreso Nacional.

Lo anterior, rige para las elecciones de 1996 y 2000, siendo en esta última que se demuestra que se podía permitir la elección de un alcalde con apoyo minoritario. Posteriormente, en el año 2002 se promulga la ley de elección separada de alcaldes y concejales, además, aumenta el número de comunas a 345. En efecto, esto rige para las elecciones municipales de 2004 y 2008. Por otro lado, las elecciones municipales del año 2012 se ven marcadas por la inscripción automática y el voto voluntario, lo cual, desencadena en una abstención del 60% a nivel nacional. (Ruíz;2012)

Finalmente, se puede decir que los procesos aquí mencionados han tenido importantes repercusiones en la reelección municipal, esto ya que, reformas como las que afectaron las elecciones de 1996 y 2000 favorecieron la reelección de alcaldes a pesar de tener una minoría de votos.

2. Democratización a nivel nacional.

Siguiendo el hilo que plantea Gibson (2006) sobre cómo se han llevado a cabo los procesos de democratización en los Estados federales, vale decir, como a nivel nacional los países son

democráticos, mientras que a nivel subnacional se puede incluso llegar a autoritarismos. En base a lo anterior, Dosek (2019) realiza una tesis sobre esto en un contexto de Estados unitarios, específicamente, en el caso chileno donde no existe un límite a la reelección municipal. En efecto, los casos de estudio de esta investigación dan cuenta de la existencia de una baja democratización subnacional, llegando a tal punto que los alcaldes llegan a creer que limitar la reelección municipal sería ir contra la democracia, dejando de lado la idea de rotación en el cargo.

Por otro lado, Dosek (2019) menciona que su trabajo se basa en las denuncias por prácticas políticas informales por parte de los alcaldes

“Posiblemente la más grave tenía que ver con el supuesto “fraude electoral” en las elecciones municipales de 2012 (24 horas 2012; El Mostrador⁷⁰ 2012a). En esa misma línea, en repetidas ocasiones se denunciaron agresiones contra candidatos opositores, políticos nacionales o concejales municipales o persecuciones o despidos contra los funcionarios municipales (Cooperativa 2001a y 2001b; La Nación 2004). Como consecuencias, algunas de las personas afectadas denunciaban una “pequeña dictadura” (ADN Radio 2008; Arce 2016)” (Dosek;2019)

Finalmente, el ignorar la democratización territorial y los distintos eventos que suceden a nivel subnacional favorece la reelección municipal a costa de perder, en cierto grado, la democracia.

VI. Conclusiones

A partir de los resultados anteriores se puede concluir que, primero que todo, no existe solo un camino para explicar la reelección municipal, es decir, una variedad de combinaciones de los factores explicativos presentados anteriormente puede culminar en un alcalde siendo nuevamente electo, lo cual, se ve reflejado en que muchos casos no encajan solo con una combinación, sino, con dos o tres. Siguiendo esta idea, la presencia de medidas populistas como factor necesario para que se de la reelección municipal es parte de estas diversas combinaciones, en el sentido de que pueden estar presentes o ausentes, por lo tanto, no cumplen con el rol de ser una variable necesaria para el fenómeno, lo cual, se observa en la

segunda y tercera combinación, siendo ambas las mejores combinaciones en términos estadísticos.

Respecto al número de años en el cargo y como afecta las posibilidades de que el incumbente gane la elección, se puede decir que esta investigación se basó en casos con una larga data temporal, vale decir, entre 20 a 24 años en el mismo cargo. Por lo tanto, la ausencia de años que se observa en los resultados o el menor número de años es, en realidad, la presencia de un mayor número de años, lo cual, permitiría rechazar la Hipótesis planteada por la literatura de que a un mayor número de años afecta negativamente la elección de un alcalde que está en ejercicio del cargo, esto, se ve reflejado en los 19 casos estudiados. Por otra parte, la idea de que un mayor gasto electoral aumenta las posibilidades de ganar la elección por parte del alcalde que está en el cargo, puede ser rechazada en estos casos, ya que, como lo demuestran los resultados, el gasto electoral puede ser menor o mayor y los alcaldes serán reelectos de todas maneras, lo cual, se puede observar en la primera, tercera, cuarta y quinta combinación de variables.

En cuanto a lo observado en los procesos políticos a nivel nacional y la democratización a nivel nacional se puede concluir que, efectivamente, los procesos políticos de descentralización y reformas electorales tienen cierta influencia en las elecciones municipales, en este sentido, se ve mayormente reflejado en las elecciones de 1996 y 2000 cuando se permitía la elección automática como alcalde a algunos candidatos a concejal. Respecto a la democratización a nivel nacional, es correcto mencionar que, al dejar los procesos democráticos subnacionales de lado, es decir, al considerar como principal la democracia como un todo a nivel país, se otorga la posibilidad de que los alcaldes vayan a elección todas las veces que quieran, además, la poca fiscalización ha desencadenado en una serie de acusaciones sobre malas prácticas políticas y electorales por parte de los alcaldes y su grupo de apoyo.

VII. Anexos

Tabla Resumen 2: Casos seleccionados

NOMBRE	REGIÓN	COMUNA	AÑOS
SIXTO GARCÍA	Tarapacá	Camíña	1992-2016
MARCELINO CARVAJAL	Antofagasta	Mejillones	1992-2016
SANDRA BERNA	Antofagasta	San Pedro de Atacama	1994-2016
LUIS MELLA	Valparaíso	Quillota	1992-2016
SADI MELO	Metropolitana	El Bosque	1992-2016
SERGIO PUYOL	Metropolitana	Macul	1992-2016
JOHNNY CARRASCO	Metropolitana	Pudahuel	1992-2016
GREGORIO VALENZUELA	O'Higgins	Coínco	1994-2016
RUBÉN CÁRDENAS	Los lagos	Calbuco	1992-2016#
OMAR ALVARADO	Los lagos	San Pablo	1992-2016#
RICARDO RITTER	Magallanes	Laguna Blanca	1994-2016
TATIANA VÁSQUEZ	Magallanes	Río Verde	1992-2016#
RAÚL TORREALBA	Metropolitana	Vitacura	1996-2016
HORACIO MALDONADO	O'Higgins	Navidad	1996-2016
MARÍA ESTRELLA MONTERO	O'Higgins	Olivar	1996-2016
GONZALO TEJOS	Maule	Empedrado	1996-2016
VÍCTOR TORO	Bío-Bío	San Nicolás	1996-2016
MANUEL SALAS	Araucanía	Nueva Imperial	1996-2016
NELSON AGUILA	Los Lagos	Castro	1996-2016

Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados desde SERVEL.

VIII. Bibliografía

Balaguer-Coll, M. T., & Brun-Martos, M. I. (2013). The effect of public expenditure on the probability of mayors' reelection. [El efecto del gasto público sobre las posibilidades de reelección de los gobiernos locales] *Revista De Contabilidad*, 16(1), 74-80.

BAROZET, Emmanuelle, «Populismo regional y Estado en Chile», en *Estudios interdisciplinarios de América Latina y el Caribe* (Tel Aviv), vol. 19, n.º 2, julio-diciembre de 2008, págs. 45-60.

Benavente, A., (2005) *Populismo radical y fragilidad democrática*. *Enfoques*, 4, 59-72

Biblioteca del Congreso Nacional. (2015). Biblioteca del congreso nacional: reportes estadísticos comunales 2015. Chile. Recuperado de: <https://reportescomunales.bcn.cl/>

Bunker, K. (2008) *Modificaciones y reformas al sistema electoral municipal en Chile, 1992 - 2008*. Observatorio electoral UDP.

Cortés, Alexis, & Pelfini, Alejandro. (2017). El populismo en Chile: ¿tan lejos o tan cerca? *Izquierdas*, (32), 58-78.

Freidenberg, F. (2012) "¿Qué es el populismo? Enfoques de estudio y una nueva propuesta de definición como un estilo de liderazgo" Bourdeaux *El populismo en Latinoamérica: teoría, historia y valores*.

García Barzelatto, Ana María. (2002). Duración del Mandato Presidencial, Reelección, y Simultaneidad de Elecciones Presidencial y Parlamentarias. *Ius et Praxis*, 8(1), 549-559.

GIBSON, Edward. Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos. *Desafíos*, [S.l.], v. 14, p. 203-237, abr. 2010

Menezes-Filho, N., & Sakurai, S. N. (2008). Fiscal policy and reelection in Brazilian municipalities. *Public Choice*, 137(1-2), 301-314.

Navia, P., & Kenneth, B. (2007). Elecciones municipales y reelección de alcaldes en Chile: 1992-2004. *Serie en foco: política y sociedad*

Ortega, K., et al. (2015). Gasto municipal como determinante de la reelección de alcaldes en Chile. *Asfae*, 8 (2),32-43

PENFOLD, MICHAEL, CORRALES, JAVIER, & HERNÁNDEZ, GONZALO. (2014). Los Invencibles: La reelección presidencial y los cambios constitucionales en América Latina. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 34(3), 537-559.

Ruíz, D. (28 de octubre de 2012). Municipales 2012: Con el 60% triunfa la abstención. *Diario uchile*. Recuperado de: <https://radio.uchile.cl/>

Sachs, J., & Franco, Ó. (1990). Conflicto social y políticas populistas en América Latina. *Estudios Económicos*, 5(2 (10)), 231-262.

Sánchez, I. (2013). Las reformas a la reelección presidencial en América Latina. *Estudios Sociológicos*, 31(91), 59-85.