**Propuesta de Investigación**

**Análisis de la supervivencia de los Presidentes del Consejo de Ministros en el cargo en Perú de 1980 al 2023**

#### 

#### **Resumen**

La presente investigación tiene por objetivo analizar los factores que afectan la supervivencia de los presidentes del Consejo de Ministros en el cargo en Perú de 1980 al 2023. Este estudio se enmarca en una profunda inestabilidad política en el país, caracterizada por frecuentes vacancias presidenciales y cambios en los gabinetes ministeriales, lo cual vuelve imperante comprender la duración de la gestión ministerial en tanto impacta en la política de gobierno y la gestión pública. A diferencia de otros países de la región, el caso peruano ha sido escasamente estudiado, por lo cual se espera abordar una brecha en la literatura existente. Se propone realizar un análisis principalmente cuantitativo basado en el Análisis de Eventos Históricos, utilizando el modelo de regresión de riesgos proporcionales de Cox. La investigación emplea como referencia la situación de “fracaso”, entendida como la dimisión o retiro de los ministros, analizando retrospectivamente los posibles factores causales a lo largo de la sucesión de diferentes gobiernos y la conformación de diversos gabinetes ministeriales. En ese sentido, el presente estudio ofrece un análisis profundo y novedoso respecto a la supervivencia ministerial en el Perú, el cual se espera que sirva como base para futuras investigaciones que profundicen en la materia.

**Palabras clave:** Supervivencia ministerial, Presidente del Consejo de Ministros, Perú, Regresión de Cox

#### **Introducción**

El gabinete ministerial, conformado por el Consejo de Ministros y la Presidencia del Consejo de Ministros, es un órgano constitutivo del Poder Ejecutivo cuyos miembros son convocados por el Presidente de la República en la forma de cargos de confianza para dirigir la política nacional de los diferentes ministerios. En ese sentido, están involucrados directamente en el proceso de toma de decisiones en la gestión pública y el desarrollo de políticas públicas. Un factor clave para el logro de los objetivos propuestos en el sector público es su permanencia en el cargo. Como afirman Huber y Martinez-Gallardo, “el éxito en la formulación de políticas requiere que los partidos gobernantes asignen individuos bien calificados a puestos clave del gabinete, y que estos ministros permanezcan en el cargo el tiempo suficiente para hacer su trabajo efectivamente” (2008:169).

De lo anterior se desprende la preocupación por la rotación ministerial, especialmente cuando sus niveles son altos y frecuentes durante un mismo período presidencial, debido a que afecta a la gestión pública en tanto genera interrupciones o cambios en las líneas base que guían el actuar de los diferentes ministerios, lo cual retrasa el desarrollo de sus proyectos y programas sociales; formulación, implementación y evaluación de políticas públicas; entre otros. Una forma para analizar aquellos cambios de forma radical es a través del cambio de la totalidad del gabinete ministerial, lo cual sucede cuando se destituye al presidente del Consejo de Ministros de su cargo. En ese sentido, analizar la permanencia de los primeros ministros en el cargo permite aproximarse a la duración de los gabinetes ministeriales y preguntarse por los factores que influencian su quiebre, el cual repercute en la política de gobierno y gestión pública como se mencionó anteriormente.

En el caso peruano, la inestabilidad política se ha agudizado en los últimos ocho años (2016-2023): fuertes conflictos entre el legislativo y el ejecutivo han desembocado en repetitivos procesos de vacancia presidencial que han llevado a la juramentación de cinco presidentes diferentes en un corto periodo de tiempo. Los continuos cambios presidenciales, a su vez, conllevan cambios en los gabinetes ministeriales. De esa forma, desde el 2016, el Perú ha tenido catorce cambios totales de gabinetes entre cinco presidentes en un periodo de ocho años. En consecuencia, la agudización de la crisis vuelve aún más imperante el análisis de la duración de la gestión ministerial, su evaluación en el tiempo y desarrollo en tiempos de crisis.

Por otro lado, es importante destacar la falta de análisis respecto al caso peruano en comparación a otros países latinoamericanos, análisis aún más extendido en el caso de los países europeos. Estudios similares en Colombia (Mejía et al., 2021), Chile (Avendaño y Dávila, 2012; Gonzáles-Bustamante & Olivares, 2016) y Ecuador (Jara y Cedeño, 2019), al igual que otros relacionados en Argentina (Ollier y Palumbo, 2016), demuestran que el estudio de los gabinetes ministeriales es un tema importante o en agenda en la región. Esto se ve reforzado por la existencia de estudios más amplios que abarcan diversos países de América Latina y novedosas iniciativas de monitoreo con datos abiertos como el *Presidential Cabinets Project*.

En sintonía con lo anterior, la presente investigación analiza la duración de los gabinetes ministeriales en base a la permanencia de los presidentes del Consejo de Ministros en el cargo en el Perú desde 1980 hasta el 2023. En ese sentido, se busca responder a la siguiente interrogante: ¿Qué factores influyen en la permanencia de los presidentes del Consejo de Ministros en el cargo y la consiguiente duración del gabinete ministerial en el Perú desde inicios de la década de 1980 hasta el 2023? Con ello se espera insertar al caso peruano en la discusión regional brindando un panorama inicial respecto al estado y duración de los gabinetes ministeriales en el Perú, y los posibles factores que influyen en el quiebre de su gestión y cambio. En consecuencia,

A propósito del marco temporal, se optó por analizar la duración de los gabinetes ministeriales desde 1980 debido a que, a inicios de aquella década en el contexto de la Tercera Ola Democrática (Huntington,1994), el Perú viró hacia la democracia tras doce años de gobierno militar bajo el mando de Juan Velasco Alvarado (1968- 1975) y posteriormente Francisco Morales Bermúdez (1975-1980). En ese sentido, es interesante analizar la duración de los gabinetes ministeriales desde el segundo gobierno del ex presidente Fernando Belaúnde Terry hasta la actualidad en tanto constituye un periodo continuo sin injerencia militar directa en el Ejecutivo; es decir, sin el establecimiento de gobiernos de facto por golpes de Estado militares. Pese a ello, durante el gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000) se desarrolló en el Perú un autoritarismo competitivo (Levitsky y Way, 2004), por lo cual la década de los 90s constituye un periodo de contraste en el análisis frente a las dos décadas de continuidad democrática, aunque precaria, del siglo XXI en el Perú y la agudización de la crisis política durante el último ochenio.

#### **Revisión de literatura**

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) norma los principios, facultades, atribuciones y funciones correspondientes a las entidades y funcionarios que conforman el poder ejecutivo en el Perú. En ella se establece que el Presidente del Consejo de Ministros (en adelante Primer Ministro) “propone objetivos generales del gobierno (...), coordina las políticas nacionales de carácter multisectorial, en especial, las referidas al desarrollo económico y social (...) [y] supervisa las acciones de las entidades adscritas a la Presidencia del Consejo de Ministros” (Congreso de la República, 2007, Capítulo II, párr.5). De esa forma, tiene injerencia directa en las políticas de gobierno y en las respectivas instituciones encargadas de su implementación.

Asimismo, actúa como el “brazo derecho” del Presidente de la República, es decir, ostenta el cargo máximo de confianza, y, según establece la Ley 29158, dirige el proceso de modernización y descentralización de la Administración Pública en coordinación con los distintos niveles de gobierno en el marco de la planificación estratégica para el desarrollo, entre otras funciones públicas (Congreso de la República de Perú, 2007, Capítulo II, Artículo 19). Como se puede apreciar, el Primer Ministro está encargado de funciones de alto nivel, por lo cual también asume mayores responsabilidades en la gestión pública. Respecto a su remoción, la Constitución Política del Perú establece que aquella facultad corresponde al Presidente de la República, al igual que su nombramiento (Congreso Constituyente Democrático, 1993, artículo 122). En consecuencia, el cese de sus funciones y cambio se puede generar por decisión del presidente (remoción) o mediante la renuncia del propio funcionario.

La literatura respecto a los gabinetes ministeriales en el Perú y los factores que influyen en su estabilidad o ruptura en el tiempo es limitada. Sin embargo, ciertos estudios brindan aproximaciones útiles para situar el caso. Entre ellos destaca el de Martinez-Gallardo (2012), en el cual se analizan los gabinetes de 12 países latinoamericanos de 1980 al 2000, entre ellos Perú, para dilucidar los causales de la disolución de los mismos - deserción de ministros - en el marco de los gobiernos de coalición, cuya necesidad en sistemas presidenciales es mayor cuando los presidentes no gozan de una mayoría legislativa, por lo cual recurren a la conformación del gabinete como una estrategia para obtener el apoyo de los partidos en el legislativo respecto a su agenda política (Amorim Neto,2006).

Como demuestra la autora, los gabinetes ministeriales en el Perú son altamente volátiles, con una duración promedio de 13 meses, menos de la mitad del promedio general entre los países estudiados (29.73 meses) y únicamente superior a Brasil (Martinez-Gallardo, 2012, p. 65). A su vez, sostiene que el éxito (o fracaso) en las negociaciones entre el presidente y los partidos impacta en la duración de los gabinetes. Los factores determinantes en ello serían la importancia que otorga el presidente a la formación de coaliciones como estrategia política de valor (i), derivado de su capacidad para gobernar mediante decretos; la efectividad legislativa como un incentivo para formar coaliciones de apoyo (ii); y los costos de la coalición percibidos por los partidos, relacionados a la aprobación o desaprobación del gobierno (iii). En ese sentido, la inestabilidad de los gabinetes estaría relacionada al fracaso de las negociaciones presidente-partidos, mientras que la disciplina partidaria tendría un efecto inverso, aumentando la estabilidad y disminuyendo el riesgo de fracaso del gabinete (2012, p.81).

La volatilidad ministerial identificada por Martinez-Gallardo se reafirma con los hallazgos de Gozzer et al. (2021) a nivel sectorial en el sector de salud. La duración promedio de los ministros de Salud en el Perú desde 1935 hasta el 2021 es de 13,7 meses (Gozzer et al., 2021, p.334), evidenciando altos niveles de rotación. Esto, afirman, afecta negativamente las políticas en el sector: “Es usual que las políticas vuelvan a foja cero (...) como ocurre al más alto nivel, y en una especie de cascada, los cambios de equipos ocurren en varios niveles incluso los más técnicos” (2021, p.335). Esto remite a la importancia de analizar los factores que influyen en el cambio de ministros, implicando el cambio del Primer Ministro un cambio en la totalidad del gabinete, con efectos múltiples a nivel sectorial en cada uno de los ministerios.

Finalmente, los análisis del caso peruano se han centrado en los perfiles de los ministros que conforman el gabinete. Carreras (2013) examinó cómo presidentes outsiders tienden a nombrar ministros neófitos, es decir, tecnócratas con limitado capital político. Aquel es el caso de Alberto Fujimori cuyos ministros, en contraste con los gobiernos de Fernando Belaúnde (1980-1985) y Alan García (1985-1990), se caracterizaron por su lejanía de los partidos políticos, traducido en su reducida afiliación partidaria; y proveniencia mayoritaria del sector privado y público frente a la esfera política en tanto cargos de representación previos (2013, p. 103-106). Las razones de ello, argumenta, radican en la inexperiencia política del propio presidente outsider (quien pese a tener una minoría legislativa no formó coaliciones a través de la designación ministerial) y el distanciamiento de los partidos como una estrategia política para ganar apoyo popular en tanto primaba el descontento hacia ellos, lo cual se evidencia en sus discursos antipolíticos y de ataque hacia los partidos tradicionales.

La preferencia marcada por tecnócratas se repite en el caso de Pedro Pablo Kuczynski con un “perfil de gabinete con visión empresarial” (Nercesian y Cassaglia, 2019, p.389). Los ministros, como afirman Nercesian y Cassaglia (2019), tenían en su mayoría una trayectoria público-privada, reducida afiliación partidaria, estudios de posgrado realizados en el extranjero (formación foránea) y fuertes vínculos con el sector empresarial. De hecho, los autores mencionan que, desde el gobierno de Alberto Fujimori, la presencia de tecnócratas ha sido fuerte en los gobiernos posteriores, especialmente en las carteras de Economía y Minería, exceptuando el segundo gobierno de Alan García (2019, p.389). De esa forma, la inclusión de tecnócratas en el gabinete ministerial de Fujimori marcó una tendencia a futuro, aunque no definitiva. Ahora bien, ¿por qué es importante tener en cuenta la trayectoria y experiencia de los ministros? Más allá de que brinda un panorama más amplio del gabinete ministerial, ciertos estudios, como se verá más adelante, lo han considerado un factor de interés en el análisis de la duración de los gabinetes ministeriales (Escobar-Lemmon & Taylor-Robinson, 2010).

Estudios más amplios junto a los hallazgos en diversos países de América Latina brindan mayores luces respecto a los factores que influyen en la duración de los ministros en el gabinete. Por un lado, se encuentran los shocks o eventos críticos. Dewan y Downing (2005) hallaron, en el Reino Unido, que los cambios en los portafolios de gobierno son una estrategia política para aumentar los niveles de popularidad del mismo tras su deterioro por un escándalo. En la misma línea, Carmelo y Pérez-Liñan (2015) analizaron el impacto de los escándalos mediáticos y las protestas sociales - shocks políticos- en la rotación ministerial en 12 democracias latinoamericanas. Hallaron que los eventos críticos aumentan el riesgo de rotación de los ministros, pero los efectos son diferenciados según el calendario electoral, la posibilidad de reelección del presidente y el tipo de shock. Cuando la reelección está prohibida, las protestas aumentan el riesgo de rotación al inicio del periodo y los escándalos mediáticos en las ¾ partes finales del mismo (Carmelo y Perez-Liñan, 2015, p.616). El caso peruano se enmarcaría en este grupo en tanto la reelección está proscrita, a excepción del mandato de Alberto Fujimori, quien cambió la Constitución para poder mantenerse en el poder.

A los shocks políticos se puede agregar la ocurrencia de crisis económicas (eventos críticos en materia económica), como incorporan Gonzales-Bustamante y Olivares (2015) al analizar la supervivencia de los ministros en los gabinetes durante los gobiernos de la Concertación en Chile. Como afirman Fischer et al., “El que un ministro sobreviva en el cargo después de algún shock exógeno depende de las reglas de remoción formales e informales, su peso político y beneficio neto para el gobierno” (2012, p.515). Los Primeros Ministros ocupan altos cargos políticos y asumen responsabilidad por su gabinete. La ocurrencia de crisis, tanto económica como política (protestas o escándalos mediáticos por corrupción), podría afectar su permanencia en el cargo en tanto perjudica la aprobación o popularidad del gobierno. Así, el cambio de ministros es una estrategia para afrontar la crisis.

Por otro lado, diversos autores desarrollan el impacto de factores institucionales en la rotación ministerial. Entre ellos, se encuentra el sistema de gobierno, el cual diferencia entre sistemas presidencialistas o parlamentarios (Fischer et al., 2012). Según Blondel (1985), la duración ministerial es menor en los sistemas presidenciales en comparación a los parlamentarios. Los estudios en países latinoamericanos de Escobar-Lemmon y Taylor-Robinson (2010) y Martínez-Gallardo (2012) revelan altos niveles de rotación, confirmando aquella tendencia, aunque existen diferencias notables entre los propios países. La facultad del presidente para nombrar y remover a sus ministros a su discreción podría ser una causal en tanto “la durabilidad ministerial es mayor mientras más personas deban estar de acuerdo para su remoción” (Fischer et al., 2012, p.511).

El estudio de la supervivencia del gabinete colombiano de 1958 al 2018 (Mejía et al., 2021) también enfatiza la relevancia de factores institucionales en tanto sistemas bipartidistas o multipartidistas. Los autores argumentan que los sistemas multipartidistas presentan una mayor estabilidad del gabinete ministerial debido a que, como hay mayor competencia política, los presidentes se ven en la necesidad de formar gobiernos de coalición, lo cual impacta positivamente en la duración de los ministros en el cargo. En los gobiernos bipartidistas, en contraste, los niveles de rotación de ministros eran mayores. Cabe resaltar que los autores encuentran que, en sistemas multipartidistas, la pertenencia del ministro al partido con mayoría en el senado y la existencia de gobiernos de coalición son factores de supervivencia - permanencia en el cargo- estadísticamente significativos (Mejía et al., 2021, p. 25).

En sintonía con lo anterior, Chasquetti et al. (2013) coinciden en la importancia de las coaliciones para la supervivencia de los ministros en el cargo a partir del análisis del caso uruguayo (1985-2010), cuyo promedio de duración es superior al de la mayoría de países de la región. “Los casos de crisis ministerial corresponden a la ruptura de la coalición gobernante que se manifiesta en la renuncia de los ministros pertenecientes a los partidos o sectores que abandonan el gobierno” (Chasquetti et al., 2013, p.36). Otros factores relevantes en el abandono del cargo estarían vinculados a decisiones personales relacionadas al “retiro de la vida pública u opción por competir por cargos electivos” (2013, p.38).

Por su parte, Gonzáles-Bustamante y Olivares (2016) consideran dentro de los factores institucionales el tipo de ministerio que ocupa el ministro. Sin embargo, no encuentran evidencia estadística que sustente un “efecto de fragilidad significativo” (2016, p.101) respecto a la supervivencia ministerial en Chile.

Finalmente, las características personales también han sido analizadas en la supervivencia ministerial. Fischer et al. (2012) identifican como parte de las características sociodemográficas la edad de los ministros y afirman que “existe una relación no lineal cuando un ministro es criticado, siendo los ministros más jóvenes y mayores los más probables a renunciar que aquellos en el medio” (2012, p.514). La experiencia de los ministros es otro factor de interés. En este ámbito destaca el estudio de Escobar-lemmon y Taylor-Robinson (2010), quienes analizaron, en cinco sistemas presidenciales, si el background (experiencia y trayectoria previa) y experiencia política de los ministros previo al asumir el cargo influyen en su permanencia en este: “¿Es un insider [énfasis agregado] político más capaz de sobrellevar las inevitables tormentas de la controversia que un tecnócrata?” (p.19). Hallaron que el ser parte del gabinete ministerial inicial y asumir la cartera ministerial de Finanzas o Economía (Tesoro Público) aumentan el riesgo de fracaso (salida del gabinete), mientras que el tener vínculos con ‘clientes’ de sus ministerios reduce aquel riesgo, probablemente porque les brinda una base de apoyo (2010, p.22-23). Lo interesante de su análisis es que diferencian tipos de salida del gabinete - cambio de puestos, mala salida (bad end) y retiro - demostrando que los factores tienen efectos diferenciados según el tipo de salida.

Asimismo, respecto a la experiencia previa de los ministros, Escobar-lemmon y Taylor-Robinson (2012) afirman que el contar con experiencia política previa tiene un impacto mínimo en la salida de los ministros: “la inteligencia política no es un rasgo más importante para predecir su duración en el puesto” (p. 25) Aquellos hallazgos son importantes para analizar el caso peruano en tanto, como se mencionó anteriormente, ciertos gabinetes ministeriales presentan una marcada composición de tecnócratas con escaso capital político (Carreras, 2013; Nercesian y Cassaglia, 2019). En ese sentido, permite testear la teoría o hallazgos de otros estudios, con la posibilidad de encontrar particularidades en el caso peruano.

En el análisis de los gabinetes chilenos, Gonzáles-Bustamante y Olivares (2016) incluyeron, dentro de las características personales, el sexo, la edad, contar con una profesión de prestigio, la militancia política, ser del partido del presidente, la experiencia en directiva partidaria, la trayectoria pública y la trayectoria social (p. 93). Los autores concluyeron que “no todas las características facilitan la sobrevivencia” (Gonzáles-Bustamante & Olivares, 2016, p. 102), con cambios entre las décadas analizadas. En el estudio de los gabinetes colombianos, Mejía et al. (2021) también incorporaron las características individuales de los ministros como el sexo, responsabilidad de carteras relevantes, vínculo familiar, estudios de posgrado, ser del partido del presidente, representar a la región andina, haber ejercido un cargo de elección popular previamente y la trayectoria pública (p.23-24). Los autores concluyeron que, si bien las características individuales importan al explicar su duración en el gabinete, los factores institucionales tienen mayor injerencia en su estabilidad.

Diversos estudios analizan los factores institucionales, personales y eventos críticos. En ese sentido, no son excluyentes. Ejemplo de ello es el estudio de los gabinetes chilenos (Gonzáles-Bustamante & Olivares, 2016) y colombianos (Mejía et al., 2021). El presente análisis sigue aquella tendencia en tanto parte del reconocimiento de la complejidad del fenómeno y los múltiples factores causales que pueden ser de relevancia.

En base a lo anterior, se plantean las siguientes hipótesis tentativas:

* H1: Eventos críticos como **protestas sociales** y crisis económicas tienen un impacto positivo y significativo en el riesgo de remoción del Presidente del Consejo de Ministros del cargo (fracaso) y, por ende, del cambio del gabinete ministerial.
  + Complemento cualitativo: escándalos mediáticos
* H2: Factores institucionales como la formación de gobiernos de coalición, pertenencia al partido con mayoría legislativa, niveles de aprobación del gobierno de turno y la proximidad a la siguiente elección tienen un impacto significativo para explicar la duración de los gabinetes ministeriales en el caso peruano.
  + Por agregar (pensar): Fragmentación legislativa
* H3: Factores de tipo individual, como el capital político (experiencia), afiliación partidaria, pertenencia al partido político del presidente y tenencia de vínculos con grupos de poder y organizaciones de la sociedad civil toman mayor relevancia y tienen un impacto significativo y negativo en el riesgo de remoción del ministro del cargo. En los factores individuales se incluyen las características sociodemográficas (edad, sexo, nivel educativo) como variables de control. En ese sentido, se espera que no tengan un impacto estadísticamente significativo.

#### **Metodología**

Para fines de la investigación se optó por emplear un diseño observacional cuantitativo. Conforma un diseño observacional en tanto el investigador no tiene la capacidad de separar a los sujetos de investigación en grupos de control y tratamiento, ni introducir discrecionalmente estímulos para determinar su efecto en la variable dependiente: “solamente observa secuencias causales y covariaciones” (Johnson et al., 2016, p. 195). Asimismo, la observación es “a posteriori” en tanto se realiza “después de haberse producido el hecho supuestamente causal” (Manheim y Rich, 1988, p.112). En esa línea, el presente análisis de los factores que afectan la permanencia de los Presidentes del Consejo de Ministros entre 1980 y el 2023 utiliza como punto de partida la situación de “fracaso” (variable dependiente), entendida como la dimisión o retiro de los Presidentes del Consejo de Ministros, analizando retrospectivamente los posibles factores causales del evento de interés a lo largo de la sucesión de diferentes gobiernos y la conformación de diversos gabinetes ministeriales.

Adicionalmente, se optó por un análisis principalmente estadístico debido a la cantidad de unidades o casos de estudio que se busca examinar: en el periodo de 1980 al 2023 se han sucedido 56 Presidentes del Consejo de Ministros entre 13 mandatos presidenciales. En este caso, la población y muestra de estudio, entendida como el subconjunto de unidades de una población en específico (Johnson et al, 2015, p.214), coinciden en tanto se analizará a la totalidad de Presidentes del Consejo de Ministros del periodo en cuestión. Aquello confiere mayores niveles de confianza al análisis; sin embargo, se parte del reconocimiento de las limitaciones respecto a la validez interna para afirmar una relación de causalidad. Si bien 56 casos de análisis conforman un número muy amplio para un análisis cualitativo, también es una cantidad relativamente limitada para uno estadístico. No obstante, es posible realizar los modelos de regresión con ajustes estadísticos. Aún más, optar por un análisis estadístico permite brindar un panorama conjunto y amplio respecto a la situación de la duración de los Prremiers y el gabinete ministerial durante un periodo de 43 años (1980-2023), objetivo de la investigación.

Cabe precisar que la investigación se enmarca en el Análisis de Eventos Históricos debido a que se cumplen las condiciones de duración (tiempo) y observación de eventos (Grace-Martin, 2010). En este caso, la duración se entiende como el periodo continuo de tiempo en el cual el Presidente del Consejo de Ministros ostenta el cargo, mientras que su remoción conforma el evento de corte en el tiempo. En ese sentido, se realizará un análisis de supervivencia de los Presidentes del Consejo de Ministros en el cargo, para lo cual se empleará el modelo de regresión de riesgos proporcionales de Cox en aras a determinar las variables independientes estadísticamente significativas a través de los hazard ratios. Este modelo de regresión permite modelar el riesgo de que el evento de interés - remoción de los altos funcionarios - ocurra: “la variable dependiente es la tasa de incidencia de un evento específico y las variables independientes son factores de riesgo o predictores que los investigadores usan para explicar o predecir el punto final del estudio (Abd ElHafeez et al., 2021, p.1).

El modelo de regresión de Cox ha sido empleado por diversos autores para analizar la supervivencia ministerial en diferentes países de América Latina (Gonzáles-Bustamante y Olivares, 2016; Mejía et al, 2021; Martínez-Gallardo, 2012; Escobar-Lemmon y Taylor Robinson, 2010; y Carmelo y Pérez-Liñán, 2015). En consecuencia, se pretende extender su aplicación al caso peruano partiendo de los hallazgos de los autores mencionados.

Las herramientas para la recolección de la información, y su posterior sistematización en un base de datos que permita realizar los modelos estadísticos, son múltiples. Principalmente se recurrirá a la revisión de archivos públicos a través de páginas gubernamentales y portales de transparencia, medios de comunicación, bases de datos abiertos como el Presidential Cabinets Project, entre otros. Finalmente, se buscará completar el recojo de información mediante entrevistas semiestructuradas a actores clave como los Presidentes del Consejo de Ministros que ejercieron durante 1980 al 2023 (sujetos de análisis), sus asesores, entre otros, como se detalla más adelante. Se espera que las entrevistas contribuyan a ampliar la información y brindar una mayor profundidad al análisis; sin embargo, el énfasis inicial recae en el testeo de las hipótesis mediante los modelos estadísticos de regresión.

#### **Glosario de variables tentativas**

A continuación se detallan las variables tentativas a utilizar en la investigación. Cabe precisar que este conforma un listado preliminar del cual se seleccionarán las variables consideradas más relevantes para el análisis.

| **Variable** | **Definición conceptual** | **Indicadores/operacionalización** |
| --- | --- | --- |
| Supervivencia de los presidentes del Consejo de Ministros en el cargo  **Variable dependiente** | Por supervivencia se entiende el tiempo en semanas que dura un premier en el cargo durante un año legislativo (de Julio a Julio. El análisis de los factores que lo influencian se conoce como *durabilidad* (Fisher et al., 2012). En ese sentido, se estudia la durabilidad, en lo cual la duración es un componente central. | **Evento**: Ser destituido |
| **Caso Censurado**: Premier que permanece en su cargo pasado un año (de 28 Julio a 28 Julio), fecha en la que el Presidente da mensaje a la Nación. |
| **Protestas sociales** | La protesta es la forma en la que la sociedad exterioriza sus reclamos. Las protestas sociales se entienden como movilizaciones o acciones colectivas que expresan reclamos o demandas en el marco de conflictos sociales a nivel nacional. | Número de protestas sociales dirigidas contra el **poder ejecutivo** durante el periodo de ejercicio de funciones de cada presidente del Consejo de Ministros. |
| **Crisis económica** | En economías de mercado, las crisis refieren a “la cuestión de ciclos o fluctuaciones económicas” (Rapoport y Brenda, 2010). Así, se entiende por crisis económica un periodo de contracción o recesión prolongada de la economía nacional. | Tasa de inflación anual |
| Tasa de crecimiento anual del PBI |
| Tasa de desempleo anual |
| **Aprobación del gobierno de turno** | Refiere al nivel de aprobación del gobierno de turno por parte de la ciudadanía, recolectado mediante encuestas de opinión pública. | Este indicador mide el nivel de aprobación del gobierno de turno por parte de la ciudadanía, expresado en **porcentaje**, con base en encuestas de opinión pública. Esto permite identificar periodos de mayor o menor aprobación del gobierno. |
| **Proximidad a la siguiente elección (Calendario electoral)** | Refiere al periodo de tiempo restante en días desde el nombramiento del Presidente de Consejo de Ministros hasta las siguientes Elecciones Generales de la República previstas constitucionalmente. Esta variable ha sido identificada como un factor relevante en la supervivencia ministerial (Camerlo y Pérez-Liñán, 2015) | Días restantes para las siguientes Elecciones Generales de la República |
| **Afiliación partidaria** | Refiere a si el Presidente del Consejo de Ministros estaba afiliado a algún partido político al momento de su nombramiento. | 1= el ministro está afiliado a algún partido político.  0 = el ministro no está afiliado a algún partido político.  \*Igualmente se ha mapeado a qué partido político estaban afiliados. |
| **Pertenencia al partido con mayoría legislativa** | Refiere a la afiliación partidaria del Presidente del Consejo de Ministros al partido político con la mayor cantidad de escaños en la cámara legislativa. | 1 = el Presidente del Consejo de Ministros pertenece al partido político con mayoría parlamentaria  0 = el Presidente del Consejo de Ministros no pertenece al partido político con mayoría parlamentaria |
| **Pertenencia al partido de gobierno (oficialismo)** | Refiere a la afiliación partidaria del Primer Ministro al partido político del Presidente General de la República | 1 = el Presidente del Consejo de Ministros pertenece al partido de gobierno  0 = el Presidente del Consejo de Ministros no pertenece al partido de gobierno |
| **Fragmentación legislativa\*** | Refiere al grado de división del Poder Legislativo entre diferentes partidos políticos. | Este indicador mide la fragmentación legislativa en función del **número de partidos políticos en el Congreso** de la República.  *Esta variable está en* ***proceso de operacionalización*** *para distinguir entre Congresos con alta, media y baja fragmentación política*\* |
| **Gobierno de coalición** | Los gobiernos de coalición consisten en la coalición del partido de gobierno con otros partidos políticos en la designación del gabinete para obtener apoyo legislativo cuando no cuentan con una mayoría (Amorim Neto,2006; Mejía et al,2021; Chasquetti et al, 2021). Son parte de una estrategia política de gobierno. | Para su operacionalización se mapea el partido político de los ministros del gabinete. Si algún(os) ministro(s) son parte de un partido político diferente al partido de gobierno, se considera que la conformación del gabinete ministerial es una herramienta para establecer un gobierno de coalición. |
| **Cargo de elección popular previo** | Refiere a si el presidente del Consejo de Ministros, previamente a ser designado en el cargo, ejerció algún cargo de representación de elección popular a nivel nacional, regional o local.  Esta variable se utiliza como un primer indicador para medir su experiencia política. | 1 = el presidente del Consejo de Ministros ejerció algún cargo de elección popular de representación a nivel nacional, regional o local previamente  0 = el presidente del Consejo de Ministros no ejerció algún cargo de elección popular de representación previamente |
| **Edad** | Refiere a la edad del Presidente del Consejo de Ministros al momento de asumir el cargo. | Años completos del presidente del Consejo de Ministros al momento de asumir el cargo |
| **Sexo** | Refiere al sexo del Primer Ministro | 0 = mujer  1 = hombre |
| **Nivel educativo** | Refiere al nivel educativo alcanzado por el Primer Ministro al momento de asumir el cargo. | * Educación básica: secundaria incompleta, secundaria completa * Educación superior universitaria: universitaria incompleta, universitaria completa * Posgrado: maestría, doctorado |

**\*\*** Una variable de interés para el análisis de supervivencia ministerial son los **escándalos mediáticos**. Se sigue la definición propuesta por Carmelo y Pérez-Liñán (2015) de los escándalos mediáticos como “reclamos contra el comportamiento ilegal o reprensible relacionado a la corrupción o abuso de poder” (p.610). En ese sentido, son acusaciones públicas y mediáticas en tanto se comparten por los medios de comunicación y prensa masiva. Para fines de la presente investigación, se propone de forma tentativa complementar el análisis con un **enfoque cualitativo** que permita caracterizar el contexto de salida del Presidente del Consejo de Ministros, evaluando si su salida estuvo marcada por escándalos mediáticos

#### **Referencias bibliográficas**

Abd ElHafeez, S., D’Arrigo,G., Leonardis,D., Fusaro,M., Tripepi, G., & Roumeliotis, S. (2021). “Methods to Analyze Time-to-Event Data: The Cox Regression Analysis.” Edited by Alexandros Georgakilas. Oxidative Medicine and Cellular Longevity 202, p. 1–6. <https://doi.org/10.1155/2021/1302811>

Amorim Neto, O. (2006). The Presidential Calculus: Executive Policy-making and Cabinet Formation in the Americas. Comparative Political Studies, 39(4), 415-440. <https://doi.org/10.1177/0010414005282381>

Avendaño, O., y Dávila, M. (2012). Rotación ministerial y estabilidad coalicional en Chile, 1990-2010. Política. Revista de Ciencia Política, 50(2), 87-108.

Avilés Ochoa, E., & Álvarez Vizcarra, G. (2018). Crecimiento, instituciones y grupos de poder. Los efectos olvidados en Sinaloa, 1994-2014. Región y sociedad, 30(71)<https://doi.org/10.22198/rys.2018.71.a372>

Blondel, J. (1985). Government and Ministers in the Contemporary World. London: SAGE.

Camerlo, M., & Pérez-Liñán, A. (2015). Minister Turnover, Critical Events, and the Electoral Calendar in Presidential Democracies. The Journal of Politics, 77(3), 608-619 <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/681028>

Carreras, M. (2013). Presidentes outsiders y ministros neófitos: un análisis a través del ejemplo de Fujimori. América Latina Hoy, 64, 95–118. <https://doi.org/10.14201/alh.10244>

Chasquetti, D., Buquet, D., & Cardarello, A. (2013). La designación de gabinetes en Uruguay: estrategia legislativa, jerarquía de los ministerios y afiliación partidaria de los ministros. América Latina Hoy, 64, 15–40. <https://doi.org/10.14201/alh.10230>

Congreso Constituyente Democrático. (1993). Constitución Política del Perú de 1993.

Congreso de la República de Perú. (2007, 18 de diciembre). Ley 29158. Por la cual se expide la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1831726/ley-29158-ley-organica-del-poder-ejecutivo.pdf?v=1619143716>

Dewan,T. & Dowding, K. (2005). The corrective effect of ministerial resignations on government popularity. American Journal of Political Science, 49, 46–56. <https://doi.org/10.2307/3647712>

Escobar-Lemmon, M., & Taylor-Robinson, M. (2010) Coming or Going: How Background Affects Duration in 5 Presidential Systems. APSA 2010 Annual Meeting Paper. <https://ssrn.com/abstract=1644424>

Fischer, J., Dowding, K., & Dumont, P. (2012). The duration and durability of cabinet ministers. International Political Science Review, 33(5), 505–519. <https://doi.org/10.1177/0192512112462971>

González-Bustamante, B., & Olivares, A. (2016). Cambios de gabinete y supervivencia de los ministros en Chile durante los gobiernos de la Concertación (1990-2010). Colombia Internacional, (87), 81-108.

Gozzer, E., Canchihuamán, F., Chalco, V., Huari, G., Cisneros-Dionisio, A., Quispe, W., & Espinoza, R. (2021). Duración de la gestión ministerial y logros en salud en el Perú. Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Publica, 38(2), 326-336.

Gozzer, E., Canchihuamán, F., Chalco, V., Huari, G., Cisneros-Dionisio, A., Quispe, W., & Espinoza, R. (2021). Duración de la gestión ministerial y logros en salud en el Perú. Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Publica, 38(2), 326-336. <https://doi.org/10.17843/rpmesp.2021.382.6721>

Grace-Martin, K. (2010). “Modeling Whether or When an Event Occurs: Event History Analysis.” The Analysis Factor.

Huber, J., & Martinez-Gallardo, C. (2008). Replacing Cabinet Ministers: Patterns of Ministerial Stability in Parliamentary Democracies. American Political Science Review, 102(2), 169-180. doi:10.1017/S000305540808012X

Huntington, S. P. (1994). La tercera ola. Buenos Aires: Paidós.

Jara Íñiguez, I., & Cedeño Alcívar, J. (2019). Rotación de Directivos Públicos.¿ Problema de gestión o solución de confianza política?. Podium, (35), 1-22.

Johnson, J. B., Reynolds, H. T., & Mycoff, J. D. (2016). Political science research methods. Cq Press.

Levitsky, S., & Way, L. A. (2004). Elecciones sin democracia. El surgimiento del autoritarismo competitivo. Estudios Políticos, (24), 159–176.

Manheim, J. B., Rich, R. C., & Gallego, R. (1988). Análisis político empírico: métodos de investigación en ciencia política. Madrid: Alianza.

Martínez-Gallardo, C. (2012). Out of the Cabinet: What Drives Defections From the Government in Presidential Systems? Comparative Political Studies, 45(1), 62–90. <https://doi.org/10.1177/0010414011421306>

Mejía Guinand, L. B., Barinas Forero, A. F., & Mora Oviedo, M. L. (2021). ¿Es hora de un cambio de ministro? La supervivencia del gabinete en Colombia 1958-2018. Desafíos, 33(2), 72-104.

Nercesian, I., & Cassaglia, R. (2019). Radiografía de los gabinetes ministeriales en Brasil y Perú (2016-2018). Un análisis comparativo. Telos, 21(2), 372-400 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6923469>

Ollier, M., & Palumbo, P. (2016). ¿Caso testigo o caso único? Patrones de la formación de gabinete en el presidencialismo argentino (1983-2015). Colombia Internacional, 87, 53-80.