

# REGLAS ELECTORALES, RESPALDO DEMOCRÁTICO Y POLÍTICA LOCAL

Miguel Jaramillo

Elsa Bardález



# MOTIVACIÓN

# Motivación: Contexto

Gama amplia de problemas en gobiernos sub-nacionales / municipales

Democracia y política local	Gestión municipal
Inestabilidad y volatilidad políticas	Ineficiencia: poco gasto ejecutado
Fragmentación - Proliferación de grupos políticos	Ineficacia: calidad deficiente de gasto / inversión
Limitada canalización de intereses	
Conflictividad y confrontacionalidad de demandas políticas o sociales	Corrupción y clientelismo

# Motivación: Contexto, 2

## Debilidad institucional de gobiernos subnacionales

- Expresa disfuncionalidad en el sistema político-democrático:

*Involucra democracia y gestión pública*

- Ligada a formas de exclusión de ciudadanos
  - *Involucra o encubre situaciones de exclusión de ciudadanos*
    - *Causa o resultante*

# Contexto: Bajo respaldo electoral de gobiernos municipales

Reglas de elección a municipalidad:

- Se llega a alcalde con cualquier mayoría de votos.
- Asientos en Concejo Municipal ( $n$ ):  
Ganador = 50%+1
- Cifra repartidora para representación proporcional entre los demás (hasta  $n$ )

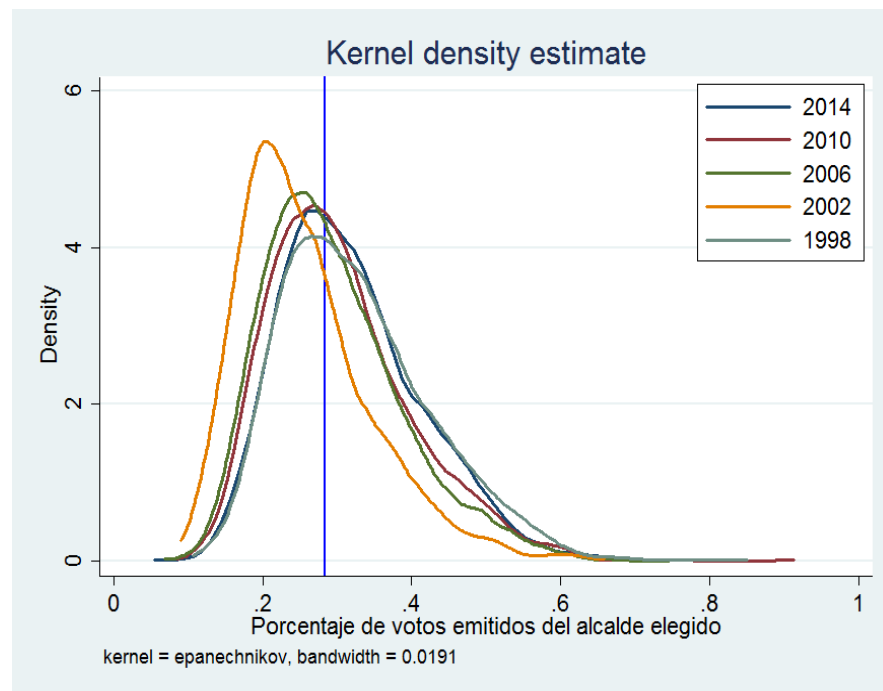
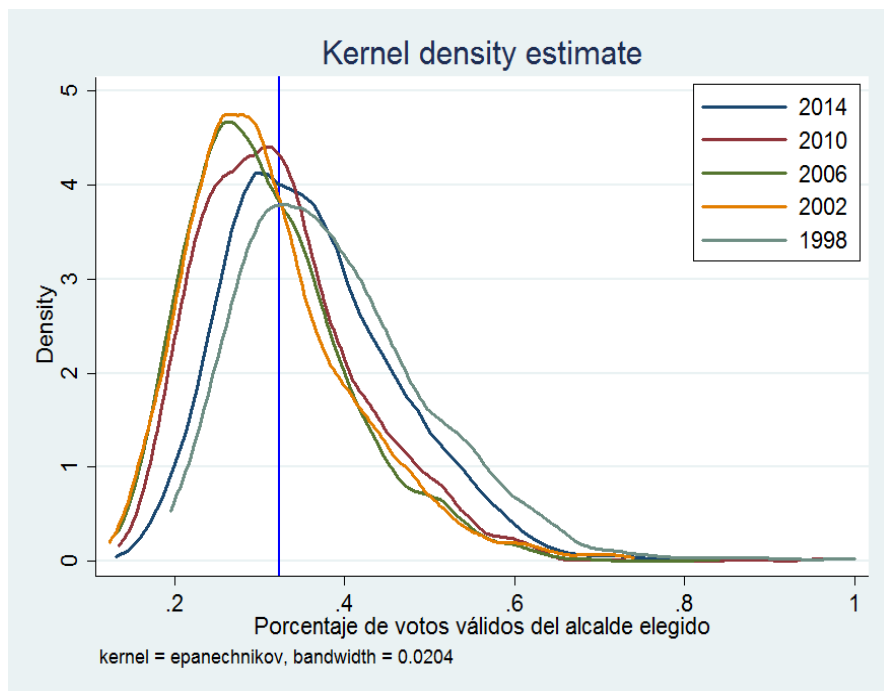
Es un sistema electoral de **pluralidad con premio a la mayoría**

Algunas situaciones asociadas – como factor contribuyente

Frecuencia de revocatorias	Conflictividad social
Deficiencias o dificultades de implementación en gestión municipal	

# Contexto: Bajo respaldo electoral de gobiernos municipales

## Distribución de porcentaje de votos al ganador



En las últimas elecciones (2014), 28% (13%) de alcaldes fueron elegidos con menos de 25% de los votos emitidos (válidos).



# ESTE ESTUDIO

# Pregunta central

¿Qué efecto tiene una base electoral significativa de la municipalidad en la política local y en resultados de gestión?

- ¿en los elementos enlazados a la estabilidad política y a la gobernanza (*accountability*)?
- ¿en los enlazados a la capacidad y calidad del desempeño de la gestión municipal?



# Otras preguntas

- La normativa de sistema electoral: ¿cómo afecta las condiciones políticas locales y de gestión municipal?
- ¿Hay patrones de exclusión socio-económica /política y de vacíos de representación en las relaciones que pone en evidencia la investigación?



# DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

# Estrategia de análisis

- Explotar la divergencia entre voluntad popular (% de votos) y distribución de poder en concejo municipal debido a la norma.
- Comparar municipalidades con mayor base electoral frente a municipalidades de menor base electoral



# HIPÓTESIS

# HIPÓTESIS

- El respaldo electoral municipal tiene efecto sobre resultados de orden político y de gestión gubernamental

Política local	Gestión municipal
<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Estabilidad política: revocatorias, reelección, conflictividad</li><li>✓ Calidad de la política:<ul style="list-style-type: none"><li>✓ fragmentación/concentración de grupos políticos</li><li>✓ continuidad/ discontinuidad</li><li>✓ Dinámica política y representación social/política</li></ul></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Nivel de ejecución presupuestal</li><li>✓ Composición del gasto público /producción de bienes públicos</li><li>✓ Logro de asignación de incentivos municipales</li></ul>

# HIPÓTESIS

Aspecto de RESULTADOS	Hipótesis específica
<b>Política local</b>	
Revocatorias o intentos	<b>A menos respaldo, más uso de CPR</b>
Conflictividad social o política	<b>A más respaldo, menos conflictos sociales</b>
Reelección	<b>A más respaldo, ¿más o menos reelección?</b>
Acusaciones	<b>A más respaldo, menos juicios/ procesos abiertos a oficialismo</b>
<b>Gestión pública</b>	
Eficiencia	<b>A más respaldo, menos agilidad de ejecución presupuestal</b>
Calidad de gasto	<b>A más respaldo, mayor calidad del gasto</b>
Calidad de gasto: acceso a bonos de Prog. IM (MEF)	<b>A más respaldo, más adjudicaciones de Incentivo Municipal</b>



# METODOLOGÍA

# ANÁLISIS CUANTITATIVO

- Objetivo: Identificar relación causal entre regla electoral y resultados
- $Y_i = \alpha X_i + \beta R_i$ , donde:
  - $Y_i$  es el resultado para la municipalidad  $i$ .
  - $X_i$  son características de la municipalidad
  - $R_i$  es aplicación de la regla electoral
- Identificación sería directa si  $R$  fuese una variable aleatoria
- Pero,  $R$  no es aleatoria: ciertos municipios tienden a tener baja votación mientras que otros tienden a tener alta votación
  - Alta correlación intertemporal de resultados electorales



# ANÁLISIS CUANTITATIVO, 2

- Pero, como  $R_{it}$  está correlacionado con  $R_{i(t-1)}$ , entonces  $f(R_{it}) = f(R_{i(t-1)})$ .
- Entonces, usamos la siguiente especificación:
- $Y_i = \alpha X_i + \beta R_{it} + \gamma R_{i(t-1)}$ ,
- donde  $R_{i(t-1)}$  captura los determinantes estructurales de la baja votación.
- Además, se explorarán determinantes del bajo o alto respaldo electoral (R).

# ENFOQUE CUALITATIVO

- Estudios de caso: 6 municipalidades por nivel de respaldo electoral  
Una fenomenología de los procesos políticos y de gestión municipal
- Criterios de selección de la muestra y contextos de los casos
  - **A priori.** Nivel provincial/distrital - magnitud de base electoral (niveles de votación mayor, menor y medio) - características de la localidad.  
Consideración contingente adicional: costa, sierra y selva.
  - **A posteriori:** análisis cuantitativo-cualitativo para definir casos
- Métodos de recojo de información
  - Entrevistas individuales y grupales                      -- Observación directa de procesos
  - Examen cualitativo de estadísticas, resultados econométricos y revisión documentaria.

# METODOLOGÍA: CUALITATIVA

## Recojo directo de información

Entrevistas: Tipo	Entrevistados	Observación
<ul style="list-style-type: none"><li>• En profundidad</li><li>• Semi-estructuradas</li><li>• Grupales</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Alcalde y regidores oficialistas<ul style="list-style-type: none"><li>• Regidores de oposición</li></ul></li><li>• Funcionarios municipales<ul style="list-style-type: none"><li>• Gobernador local</li></ul></li><li>• Partidos y agrupaciones políticas locales</li><li>• Representantes de Defensoría del Pueblo</li><li>• Otros actores relevantes al ámbito local</li></ul>	<p>Acompañamiento de actividades a funcionarios municipales. Interés: clima institucional, relaciones entre funcionarios, características de funciones)</p>



# LAS REGLAS ELECTORALES MUNICIPALES EN PERSPECTIVA

# El Premio a la Mayoría en el mundo

- Fórmula con variantes en algunos países: con valla, premios de diferentes %, otras condiciones.

- A nivel nacional: Parlamento

Grecia - San Marino - Italia - Chile

- A nivel sub-nacional: regiones/provincias - distritos

Francia - Italia

# HITOS: REGLAS EN ELECCIÓN MUNICIPAL, 1

Año	Hito normativo	Normativa
1933	Constitución de 1933	<b>Art. 88.</b> “El sistema de elecciones dará representación a las minorías, con tendencia a la proporcionalidad”.
1962	Ley Electoral 14250	Establece sistema de elección proporcional con la introducción de la cifra repartidora.
1963	Ley de Elecciones Municipales LEM - 14669	Se elige 1 Concejo Municipal Provincial por provincia y 1 Concejo Municipal Distrital por cada distrito (menos capital de provincia. Se vota por lista (candidatos a alcaldes + concejales) Alcalde: candidato en 1er lugar de la lista más votada
1983	Ley Nº 23673	<b>Modifica Ley 14669</b> Alcalde: candidato en 1er lugar de la lista más votada. Si alcanza mayoría absoluta, cifra repartidora aplica a partir de nº 1 de otras listas. Si no, se da a lista más votada la mitad +1 de puestos en Concejo y la cifra repartidora se aplica para regidores (nº 2) de listas con más de 5% de votación.
1993	Constitución del Perú	<b>Art 191.</b> Duración de los cargos municipales de 3 a 5 años.

# HITOS: REGLAS EN ELECCIÓN MUNICIPAL, 2

Año	Hito normativo	Normativa
1997	LEM - 26864	<ul style="list-style-type: none"><li>Alcalde: requiere votación &gt;20%.</li><li>Si no: 2ª vuelta para listas con las 2 votaciones más altas. Si el ganador &gt;50%, cifra repartidora desde nº2.<ul style="list-style-type: none"><li>Si no, se le da mayoría en el Concejo y se aplica cifra repartidora desde nº2 de listas con votación &gt;5% en 1ª vuelta.</li></ul></li><li>Nº de regidores: al menos 5 y &lt; 15, salvo Lima (39).</li></ul>
2002	Ley 27734	<p><b>Modifica LEM 26684.</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>Elimina la barrera mínima (20% para alcaldes y 5% para regidores) y la segunda vuelta electoral. Alcalde: por mayoría simple.</li><li>A la lista ganadora se le asigna la cifra repartidora o la mitad más uno de los cargos de Regidores del Concejo Municipal, lo que más le favorezca.</li></ul>

**¡¡GRACIAS!!**