

Elecciones municipales y reelección
de alcaldes en Chile: 1992-2004

Patricio Navia y Kenneth Bunker

Introducción

Desde que se celebraron por primera vez en 1992, las elecciones municipales se han convertido en un componente esencial de la democracia en Chile. Si bien el desempeño de otras instituciones de la democracia representativa ha sido ampliamente estudiado, las elecciones de los gobiernos municipales han recibido menos atención. Este trabajo analiza las leyes electorales que han regido la elección de alcaldes y concejales y las tasas de reelección de los alcaldes desde 1992 hasta 2004. Después de un repaso histórico a la forma en que ha evolucionado la institucionalidad que rige las elecciones municipales, analizamos los datos sobre la titularidad de los alcaldes y los resultados de las cuatro elecciones municipales celebradas entre 1992 y 2004. Nos centramos en la reelección y la duración de la carrera de los alcaldes. Mostramos que el porcentaje de titulares que busca la reelección no ha variado a través del tiempo y no varía de acuerdo a la militancia partidista. También encontramos que las tasas de reelección tampoco se han modificado respecto a los mismos criterios. Finalmente, especulamos sobre los motivos que explican la estabilidad en las tasas de los titulares que buscan la reelección, así como sobre el éxito de sus intentos a pesar de los cambios en las leyes electorales.

Elecciones municipales y reelección de alcaldes en Chile, 1992-2004

Las iniciativas en pro de la profundización y consolidación democrática a menudo incluyen componentes descentralizadores. La elección directa de los gobiernos municipales constituye una de las medidas más populares en una larga lista de propuestas descentralizadoras que buscan consolidar y profundizar la democracia. En Chile, poco después del fin de la dictadura (1973-1990), las nuevas autoridades modificaron la institucionalidad para permitir la elección directa de alcaldes y concejales. Desde que se celebraron por primera vez en 1992, las elecciones municipales se han convertido en un componente esencial de la democracia. Si bien otras instituciones de democracia representativa han sido ampliamente estudiadas y su desempeño ha sido cuestionado, los gobiernos municipales—en particular las elecciones locales—han tendido a ser ignoradas por los estudios de enfoques institucio-

Desde que se celebraron por primera vez en 1992, las elecciones municipales se han convertido en un componente esencial de la democracia.

nalistas. Este trabajo contribuye a corregir esa omisión. Aquí estudiamos las tasas de reelección de los alcaldes en Chile desde 1992 hasta 2004. Evaluamos si estas han variado a través de los años y exploramos si los cambios en las reglas que rigen las elecciones municipales tuvieron un efecto en las tasas de reelección de los alcaldes.

Después de hacer un breve repaso histórico a la institucionalidad que rige las elecciones municipales, analizamos los datos sobre titularidad de los alcaldes y resultados en las 4 elecciones municipales celebradas entre 1992 y 2004. Mostramos que el porcentaje de titulares que busca la reelección no ha variado a lo largo del tiempo ni de acuerdo a la militancia partidista. También encontramos que las tasas de reelección tampoco se han modificado a través los años ni de acuerdo a la militancia partidista. Concluimos sugiriendo que, pese a constituir una instancia de gobierno ejecutivo local, las tasas de reelección de los alcaldes son comparables a las de los miembros de la Cámara de Diputados. Además, especulamos sobre los motivos que explican la estabilidad en las tasas de los titulares que buscan la reelección y sobre el éxito de sus intentos, no obstante, los cambios en las leyes electorales que rigen las contiendas municipales.

Gobiernos municipales en sistemas democráticos

Desde el fin de la dictadura en 1990, la institucionalidad chilena ha avanzado sostenidamente hacia la consolidación de la democracia. Una serie de reformas constitucionales han fortalecido las instituciones, en tanto la propia práctica del ejercicio democrático ha contribuido a consolidarlas y legitimarlas. Ya que dos de los componentes esenciales de la democracia son la representación y la participación, muchas de las iniciativas destinadas a fortalecer esta forma de gobierno han buscado introducir más elementos de participación ciudadana y han aspirado a mejorar las herramientas de representación. Una de las principales reformas que ha ayudado a mejorar ambos componentes han sido las iniciativas a favor de la descentralización. Al descentralizar poderes y atribuciones, el gobierno introduce mejores vías de participación y permite que los mecanismos de representación alcancen a los gobiernos locales.

Las iniciativas a favor de la descentralización buscan, además, mejorar la eficiencia y el desempeño del gobierno en el cumplimiento de sus objeti-

vos y mandatos (Expansiva 2007). Mardones (2006) señala a la descentralización como hilo conductor de la administración subnacional, identificando tres teorías generales que explican la reciente importancia y masificación de la descentralización como principio democrático.

La primera teoría aborda la descentralización como un resultado de la democratización. Partiendo de la premisa que los partidos políticos buscan nuevas oportunidades de poder (Eaton, 2004a; Grindle, 2000), deberíamos verlos promoviendo reformas que apunten en esa dirección. Como la transición a la democracia tiene efectos de inercia, la descentralización se convierte en un producto casi inevitable del retorno a este sistema de gobierno. Por cierto, esta teoría es consistente con lo que ocurrió en Chile a partir de 1990. En mayo de ese año, el recién electo Presidente Patricio Aylwin envió un proyecto de reforma electoral al Congreso para convocar a elecciones municipales (*La Tercera*, 18 de mayo de 1990). Este proyecto fue primero negociado con los partidos de la oposición de derecha que controlaban una mayoría de los escaños en el Senado. Después de superar los escollos del trámite legislativo, la iniciativa fue promulgada como ley en 1991. A partir de 1992, se celebran comicios municipales para la elección de concejales—e indirectamente primero y directamente después de alcaldes—cada cuatro años.

La segunda teoría propone que la descentralización es un efecto de procesos políticos. Independientemente de la historia del país—con o sin transición a la democracia—los partidos siempre promueven la creación de espacios para que sus militantes tengan acceso a más fuentes de poder (O’Neill 2003, 2005). Por cierto, la presencia permanente de los partidos en la vitrina pública los lleva a calcular que mientras mejor desempeño tengan en las elecciones locales, más poderosos serán nacionalmente. Otros partidos, especialmente aquellos con menos presencia nacional pueden ver su desempeño en gobiernos locales como oportunidades para demostrar sus habilidades y para cautivar apoyo en contiendas nacionales. De ser exitosos en su desempeño en gobiernos locales, estos partidos tendrán una mayor probabilidad de convertir dicha presencia en poder electoral—y político—nacional.

Mardones (2006) señala a la descentralización como hilo conductor de la administración subnacional, identificando tres teorías generales que explican la reciente importancia y masificación de la descentralización como principio democrático.

Finalmente, una tercera línea teórica enfatiza el lugar desde donde emanan las fuerzas a favor de la descentralización. Partiendo del supuesto que las reformas descentralizadoras favorecen a algunos grupos y afectan negativamente a otros, esta línea teórica entiende la descentralización como una decisión resultante de las estrategias desplegadas por distintos grupos de interés. A partir de ese énfasis se pueden entender los motivos que explican el éxito de diferentes iniciativas descentralizadoras. Aplicaciones de esta teoría alegan que, por ejemplo, en los países andinos las principales reformas descentralizadoras han sido más “top-down” que “bottom-up” (O’Neill, 2003). Así, cuando la descentralización es producto de presiones de los actores “desde abajo”, se puede suponer que el beneficio mayor esperado se lo llevarían ellos. En otras situaciones, la descentralización se produce por iniciativas desde arriba—como en el caso de Chile. Ciertas iniciativas de descentralización se han producido en la ausencia de presiones desde abajo. Para este tipo de casos, Eaton (2004b) señala que la descentralización ocurre por “conflictos e intereses divergentes entre los actores de arriba” (en Mardones, 2006: 4).

Si bien priorizan distintos elementos que influyen en las iniciativas a su favor, las tres teorías entienden la descentralización como un mecanismo que

(...) las tres teorías entienden la descentralización como un mecanismo que profundiza y perfecciona la democracia “desde abajo hacia arriba” y hace más eficiente la gestión pública.

profundiza y perfecciona la democracia “desde abajo hacia arriba” y hace más eficiente la gestión pública (Montecinos, 2005). De hecho, en general, los académicos que estudian la materia concuerdan en definir a la descentralización como “una transferencia de

poder político, dineros fiscales y/o atribuciones administrativas a gobiernos subnacionales autónomos” (Mardones, 2006: 4).

Pero ¿constituyen las elecciones municipales ocasiones en que el electorado decide sobre quién los gobernará localmente independiente de dinámicas políticas nacionales? O ¿es que las mareas electorales producidas por procesos políticos nacionales terminan por permear los resultados de elecciones municipales? También, ¿deberíamos esperar que la longevidad de las carreras de los alcaldes sea similar a la longevidad promedio de las carreras parlamentarias? En lo que sigue, abordamos estas preguntas a partir de dos hipótesis. Estas son:

- H1)** Los resultados de las elecciones municipales son independientes de los procesos políticos nacionales. Esto es, la popularidad del gobierno de turno no afecta los resultados municipales, pues cada comuna constituye un universo electoral independiente de los otros.
- H2)** La longevidad promedio de las carreras de alcaldes es similar a la longevidad promedio de las carreras de diputados.

En lo que sigue, evaluamos la validez de las hipótesis para el caso de Chile a partir de un análisis del comportamiento electoral de los municipios del país.

Gobiernos municipales en Chile

La comuna es la unidad básica de gobierno representativo en el sistema político. Las comunas se agrupan en provincias y estas a su vez en regiones. Cada comuna tiene su gobierno propio compuesto por un alcalde y por un número variable de concejales. De acuerdo al artículo 107 de la Constitución, las municipalidades son “son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”. Si bien la Constitución establece algunos preceptos básicos que regulan el funcionamiento y atribuciones de los gobiernos municipales, una Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley 18695 de 31 de marzo de 1988, modificada por última vez en 2006) regula los detalles del funcionamiento de estas unidades comunales de administración y gobierno democrático.

Las 346 comunas del país, agrupadas en 345 municipalidades, escogen democráticamente sus alcaldes y concejales en elecciones celebradas cada cuatro años. Las comunas con menos de 75 mil personas inscritas en el registro electoral escogen 6 concejales. Las comunas con una cantidad de inscritos que fluctúa entre los 75 mil y los 150 mil tienen 8 concejales. Finalmente, las comunas con más de 150 mil inscritos escogen 10 concejales. Por cierto, el número de comunas ha aumentado a través de los años, en 1992 el país tenía un total de 335, cantidad que aumentó a 342 en 1996 (incluyendo la Antártica, que para efectos administrativos es parte de la municipalidad de Navarino). La cifra se mantuvo para las elecciones de 2000, en tanto que para las municipales de 2004 el número total de municipalidades alcanzó a 345.

Hipótesis 1: Los resultados de las elecciones municipales son independientes de los procesos políticos nacionales. Esto es, la popularidad del gobierno de turno no afecta los resultados municipales, pues cada comuna constituye un universo electoral independiente de los otros.

A menudo se argumenta que, debido a que escogen autoridades locales, las elecciones municipales no debieran entenderse como evaluaciones del electorado sobre la política nacional ni sobre el gobierno. Sin embargo, la eviden-

La evidencia parece demostrar que, si bien hay importantes componentes locales en las contiendas municipales, estas también dan cuenta de una especie de marea electoral producida por los efectos de los procesos políticos nacionales.

cia parece demostrar que, si bien hay importantes componentes locales en las contiendas municipales, estas también dan cuenta de una especie de marea electoral producida por los efectos de los procesos políticos nacionales.

La popularidad de los presidentes en ejercicio y de sus gobiernos parece estar directamente relacionada con el desempeño electoral de la coalición oficial en las contiendas municipales y, si bien, este no redundaría automáticamente en la obtención de alcaldías a nivel nacional, sí constituye una herramienta de medición del éxito político de los distintos partidos y coaliciones. Un partido que obtiene una votación alta en las elecciones municipales—aunque obtenga menos alcaldes que otros—puede reclamar para sí un apoyo electoral superior al de otros partidos que, obteniendo más alcaldes, sumaron menos votos. Por eso, el porcentaje de votos logrados en una contienda municipal parece ser casi tan importante como el número de alcaldías que cada partido y coalición logra obtener.

La encuesta del Centro de Estudios Públicos (CEP) de mediados de 1992 mostró un 48,7% de aprobación de la gestión del entonces presidente, el concertacionista DC Patricio Aylwin. La Concertación ese año obtuvo un 53,3% de la votación en la elección municipal. A su vez, un 18,2% desaprobaba la forma en que Aylwin conducía su gobierno. La coalición de derecha ese año apenas logró un 29,8% de la votación.

En junio de 1996, un 43,6% de los encuestados aprobaba el desempeño del Presidente Frei y un 33,1% lo desaprobaba. Ese año, la Concertación volvió a ganar la elección municipal con un 56,1%, frente al 40,1% alcanzado por la coalición derechista. Si bien, Frei gozaba de una aprobación menor a la de Aylwin,

la Concertación logró una votación mayor, pero la Alianza también mejoró sus resultados respecto a 1992, mejora que es consistente con la hipótesis de que la elección municipal está directamente relacionada con los procesos políticos a nivel nacional.

En marzo de 2000, un 43% de los encuestados por el CEP aprobaba el desempeño del Presidente Lagos y un 27% lo desaprobaba. La Concertación ese año recibió un 52,1% de la votación en la contienda municipal, mientras que la Alianza obtuvo un 40,1%. Finalmente, en junio de 2004, un 46% aprobaba la gestión del Presidente Lagos y solo un 26,2% la rechazaba. Ese año, la Concertación alcanzó un 47,9% de la votación en concejales y un 44,8% en alcaldes, mientras que la Alianza logró un 37,7% y un 38,7% respectivamente.

En las cuatro elecciones municipales celebradas hasta hoy, la aprobación del desempeño del presidente está altamente correlacionada con la votación alcanzada por su coalición. De la misma forma, la votación que recibe la coalición opositora más importante, la Alianza, está positivamente correlacionada con los niveles de desaprobación del presidente concertacionista de turno. Por lo tanto, la hipótesis 1 es inconsistente con la evidencia. Por cierto, hay poca varianza en la militancia del presidente de turno (todos han sido concertacionistas), en los niveles de aprobación presidencial y en la votación obtenida por las coaliciones en las contiendas municipales, pero la evidencia es clara respecto a que sí existe una correlación positiva entre los resultados electorales municipales a nivel nacional y los niveles de aprobación presidencial.

Ahora bien, ya que los alcaldes pueden presentarse a reelección, podemos evaluar sus tasas de reelección controlando por militancia política. En tanto los niveles de reelección no varíen de acuerdo a la coalición en que militan los alcaldes, los procesos nacionales no estarían afectando los resultados de la elección municipal. Sin embargo, si las tasas de reelección de los alcaldes de la Alianza son inferiores a las tasas de reelección de los alcaldes de la Concertación en un año de triunfo municipal de la coalición oficialista, entonces la marea electoral a favor de la Concertación sí afecta los resultados a nivel local,

En las cuatro elecciones municipales celebradas hasta hoy, la aprobación del desempeño del presidente está altamente correlacionada con la votación alcanzada por su coalición.

produciendo un mayor número de derrotas en alcaldes de oposición que buscan la reelección que en alcaldes de la Concertación que van por un nuevo período.

Si bien a nivel nacional no se permite la reelección del Ejecutivo, la Constitución sí permite a los alcaldes buscar esta alternativa. De hecho, desde 1996 a 2004, el porcentaje de alcaldes que ha buscado continuar por un nuevo período ha aumentado marginalmente, la tasa que lo logra se ha reducido también marginalmente. El porcentaje de alcaldes que ha intentado ser reelecto desde 1996 es de 84,3%, pero la tasa de éxito es de solo un 57,7%. Esta cifra contrasta significativamente con los datos disponibles para la reelección de parlamentarios, las que muestran que en el caso de la Cámara de Diputados más de un 70% de los titulares buscan la reelección, de los cuales, más de un 80% lo logra (Navia, 2004).

En 1996, reflejando las distorsiones de los acuerdos logrados por las coaliciones a nivel nacional antes de las municipales de 1992, hubo tres tipos de alcaldes que buscaron la reelección. Primero, estaban aquellos que habían ejercido por 4 años. Luego, estaban los que, de acuerdo a los protocolos firmados por las dos principales coaliciones, ejercieron durante el período 1992-1994. Finalmente, estaban quienes habían ejercido entre 1994 y 1996. Naturalmente, también pudo darse el caso de comunas donde tanto el alcalde que ejerció durante el primer período (1992-94) como el alcalde que ejerció durante el segundo período (1994-96) buscaron la reelección.

La tabla 1 muestra las tasas de reelección para los alcaldes en ejercicio en las contiendas de 1996, 2000 y 2004. Para 1996 distinguimos entre los tres tipos de alcaldes titulares. No debiera sorprender que aquellos alcaldes que sirvieron durante el período 1992-1994 hayan tenido la tasa de éxito más baja (29,4%). Esos alcaldes no estaban en funciones cuando se celebraron los comicios de 1996. La titularidad en el cargo fue un factor importante en el desempeño de los candidatos a alcalde en 1996. Casi dos de cada tres alcaldes en ejercicio ganaron. En total, en 1996 hubo 199 (79,9%) de alcaldes de cuatro años que buscaron la reelección. Entre aquellos que gobernaron solo por sub-períodos de dos años, el porcentaje que buscó la reelección alcanzó a 80% y 83,5% para los períodos 1992-94 y 1994-96 respectivamente.

En 2000, el porcentaje de alcaldes titulares que buscó la reelección aumentó respecto a 1996, llegando a un 90,3%. Esta cifra es superior al porcentaje de diputados en ejercicio que intentó continuar su mandato en 1997 o 2001

(Navia, 2004), y constituye el porcentaje más alto de las tres elecciones municipales celebradas hasta hoy. Al igual que en 1996, el éxito de los titulares que buscaron la reelección en 2000 se ubicó en torno a los dos tercios (64,9%). Al comparar esta cifra con la de los diputados titulares que exitosamente buscaron la reelección, los alcaldes tuvieron menos fortuna. Mientras más del 80% de los diputados en ejercicio que lo intentan logran la reelección, solo un 64,9% de los alcaldes que lo intentaron pudieron ser reelectos en 2000.

La estabilidad en el porcentaje de alcaldes que busca la reelección quedó en evidencia en las municipales de 2004, en donde pese a los cambios en la ley electoral que separaron la elección de alcaldes de la de concejales, un 87,8% de los titulares buscó la reelección. El cambio institucional pareció no afectar la tasa de titulares que se repostularon al cargo. El porcentaje que tuvo éxito no varió mucho respecto a 2000. En resumen, la modificación al sistema electoral no parece haber tenido un efecto en el porcentaje de alcaldes que buscan la reelección ni tampoco en el porcentaje de aquellos que lo logran.

La estabilidad en el porcentaje de alcaldes que busca la reelección quedó en evidencia en las municipales de 2004, en donde pese a los cambios en la ley electoral que separaron la elección de alcaldes de la de concejales, un 87,8% de los titulares buscó la reelección.

Tabla 1
Tasas de reelección de alcaldes en ejercicio, 1996-2004

Año	Número de comunas	Número de alcaldes que buscan reelección	% de alcaldes que buscan reelección	Número de alcaldes que logran reelección	% de alcaldes que logran reelección
1996 (alcaldes del primer período 1992-94)	85	68	80,0	20	29,4
1996 (alcaldes del segundo período 1994-96)	85	71	83,5	45	63,3
1996 (alcaldes de 4 años)	249	199	79,9	133	66,8
2000	341	308	90,3	200	64,9
2004	345	303	87,8	192	63,3
Promedio	342,3		84,3		57,5

Fuente: Cálculos de los autores con datos de <http://www.elecciones.gov.cl>

Como ya explicamos, la elección de 1992 tuvo características especiales en tanto todos los alcaldes fueron electos por los concejales. Los protocolos firmados por las dos grandes coaliciones llevaron a que 249 concejos comunales escogieran alcaldes por cuatro años. El resto de los concejos comunales (85) eligió 2 alcaldes que se dividirían el período de cuatro años en partes iguales (1992-94, 1994-96).

La tabla 2 explica las tasas de reelección de los alcaldes en ejercicio entre 1992 y 1994. Debido al predominio electoral de la Concertación y a su mayor diversidad partidista, la mayoría de los alcaldes de dos años (1992-94) pertenecían a esta coalición (66 de los 85). El PDC tuvo 39 alcaldes de medio período, a su vez, la Alianza (pacto RN y UDI) hizo lo propio en 13 comunas, donde en la mayoría de ellas hubo un alcalde RN (10 de 13) en el primer sub período.

De acuerdo a lo que muestra la tabla 2, aquellos alcaldes que ejercieron durante el primer período (1992-94) y buscaron la reelección en 1996 no tuvieron mucho éxito. De hecho, solo el 29,4% de los 65 alcaldes (1992-94) que lo intentaron lograron ganar. En la Alianza, 12 de los 13 alcaldes (92,3%) de ese grupo optaron por postular en 1996, pero solo un 25% logró continuar. En la Concertación, si bien el porcentaje de aquellos alcaldes entre 1992-94 que buscó la reelección en 1996 fue inferior (75,7%), el porcentaje que lo consiguió fue más alto (34%) que en la Alianza. Por cierto, no hay diferencias significativas respecto a la militancia partidista de los alcaldes de esta categoría que intentaron la reelección, aunque los alcaldes 1992-94 del PS que buscaron la reelección en 1996 tuvieron más éxito que los militantes de otros partidos.

Nuestra hipótesis 1 plantea que las elecciones municipales son independientes de los procesos políticos nacionales. Por eso, no deberíamos esperar que las tasas de reelección de los alcaldes fuera a variar respecto a su militancia partidista y de coalición. Sin embargo, la tabla 2 nos muestra que los alcaldes del primer período (1992-94) de la Alianza que buscaron la reelección tuvieron menos éxito que los de la Concertación (34%). La marea electoral que benefició a la Concertación en 1996 parece haber ayudado más a los titulares oficialistas de este singular grupo del primer período, que a los titulares de partidos de la oposición.

Tabla 2
Tasas de reelección y militancia de alcaldes
del primer período de 1992 (1992 – 1994), para 1996

Partido/Coalición	Número de comunas con candidatos del partido en 1992	Número de alcaldes que buscan reelección	% de alcaldes que buscan reelección	Número de alcaldes que logran reelección	% de alcaldes que logran reelección
ALIANZA (Unión por Chile)	13	12	92,3	3	25,0
UDI	3	3	100,0	1	33,3
RN	10	9	90,0	2	22,2
CONCERTACIÓN	66	50	75,7	17	34,0
PDC	39	28	71,7	7	25,0
PPD	12	9	75,0	3	33,3
PS	8	6	75,0	4	66,6
PSD	1	1	100,0	0	0,0
PR	6	6	100,0	3	50,0
AHV	0	0	0,0	0	0,0
Partido Comunista	0	0	0,0	0	0,0
UCC	1	1	100,0	0	0,0
Independientes	5	5	100,0	0	0,0
Total	85	68	80,0	20	29,4

Fuente: Cálculos de los autores con datos de <http://www.elecciones.gov.cl>

Como es de esperar, los alcaldes que ocuparon el segundo período (1994-96), junto con los que estuvieron los 4 años en el poder, tuvieron mejores opciones de seguir en sus cargos que los “olvidados” alcaldes que terminaron sus mandatos en 1994. La tasa de reelección de los del segundo período duplicó la de los del primero (1992-94). Un 63,3% de los alcaldes del segundo período tuvo éxito.

La tabla 3 muestra las tasas de reelección de los 85 alcaldes del segundo período (1994-96) que buscaron la reelección en 1996. El número de alcaldes de la coalición de derecha en esta categoría era levemente superior a los de la Concertación (31 versus 29). Nuevamente, no hay diferencias entre los

distintos partidos respecto al porcentaje de titulares que buscaron la reelección. En la Alianza, el 61,5% de los alcaldes que buscaron la reelección tuvo éxito, mientras que en la Concertación, de los 29 que se presentaron a reelección, solo un 56% lo logró.

Por cierto, el número de alcaldes de la Concertación en este segundo período era solo de 29. Esto porque muchos alcaldes electos que faltaron al protocolo fueron expulsados o renunciaron voluntariamente a su militancia en los partidos de la Concertación. Por eso, el número de alcaldes de la Alianza pasó de 13 a 31, mientras que la cifra de independientes y de partidos menores subió de 6 a 24.

De acuerdo a lo planteado en la hipótesis 2, si las elecciones municipales son independientes de los procesos políticos nacionales, no deberíamos ver diferencias en las tasas de reelección de los titulares de la Alianza y de la Concertación. Contrario a lo ocurrido con los del primer período (1992-94), lo observado con los alcaldes del segundo es consistente con la hipótesis. No hubo diferencias en las tasas de reelección de los alcaldes titulares de la Alianza y la Concertación.

Durante el cuatrienio 1992-1996, 249 alcaldes ejercieron funciones por todo el período. De ellos, 199 (79,9%) buscaron la reelección. Un 66,8% tuvo éxito. Los alcaldes que estuvieron cuatro años buscaron más la reelección y tuvieron más éxito que aquellos que cumplieron períodos de dos años. Aparentemente, su mayor permanencia en el poder les dio una ventaja adicional en 1996.

De los alcaldes de cuatro años, 195 eran de la Concertación y solo 29 de la Alianza. Esto se explica por el predominio electoral de la Concertación (que obtuvo mayoría en 261 comunas en 1992). Sin embargo, los de derecha tuvieron más éxito en la reelección, ya que de los 18 que lo intentaron, un 81,8% lo logró. En cambio en la Concertación, de los 159 alcaldes de cuatro años que buscaron la reelección, solo 64,1% lo logró, ya sea porque la Concertación está compuesta de más partidos—y, por lo tanto, resulta más difícil aunar lealtades tras un solo candidato—o porque los liderazgos municipales de la Alianza se basan mucho más en personalidades que en militancia partidista, los alcaldes de la Concertación no tuvieron tanto éxito como los titulares de la Alianza o los independientes. Los militantes de RN, UDI y PS que buscaron la ser reelectos tuvieron más éxito que los militantes del PDC, PPD y PR. Los independientes que se repostularon también tuvieron una tasa alta de éxito, subrayando la

Tabla 3
Tasas de reelección y militancia de alcaldes electos
para el segundo período de 1992 (1994-1996), para 1996

Partido/Coalición	Número de comunas con candidatos del partido en 1994	Número de alcaldes que buscan reelección	% de alcaldes que buscan reelección	Número de alcaldes que logran reelección	% de alcaldes que logran reelección
UNIÓN POR CHILE	31	26	83,8	16	61,5
UDI	9	7	77,7	4	57,1
RN	22	19	86,3	12	63,1
CONCERTACIÓN	29	25	86,2	14	56,0
PDC	15	12	80,0	7	58,3
PPD	2	2	100,0	2	100,0
PS	9	8	88,8	4	50,0
PSD	0	0	0,0	0	0,0
PR	3	3	100,0	1	33,3
AHV	1	1	100,0	1	100,0
Partido Comunista	2	1	50,0	1	100,0
UCC	10	8	80,0	5	62,5
Independientes	12	10	83,3	8	80,0
Total	85	71	83,5	45	63,3

Fuente: Cálculos de los autores con datos de <http://www.elecciones.gov.cl>

importancia del capital político individual en este tipo de elecciones. Lo anterior también es consistente con lo planteado en la hipótesis 1, aunque en este caso el número total de alcaldes titulares de la Alianza que buscaron la reelección es muy reducido (29) respecto a los de la Concertación (195).

A partir de 1996 se normalizaron las elecciones municipales. Los alcaldes, salvo excepcionales circunstancias, sirvieron por períodos de 4 años. De las 341 comunas que existían en 2000, 308 alcaldes electos en 1996 (90,3%) buscaron la reelección. De ellos, 200 (64,9%) lo lograron.

Como muestra la tabla 5, no hay diferencias significativas respecto a la militancia de los alcaldes que buscaron la reelección en 2000. El 92,4% de los

Tabla 4
Tasas de reelección y militancia de alcaldes
electos para 4 años en 1992 para 1996

Partido/Coalición	Número de comunas con candidatos del partido en 1992	Número de alcaldes que buscan reelección	% de alcaldes que buscan reelección	Número de alcaldes que logran reelección	% de alcaldes que logran reelección
UNIÓN POR CHILE	29	22	75,8	18	81,8
UDI	8	4	50,0	3	75,0
RN	21	18	85,7	15	83,3
CONCERTACIÓN	195	159	81,5	102	64,1
PDC	117	94	62,7	59	62,7
PPD	28	23	65,2	15	65,2
PS	27	24	79,1	19	79,1
PSD	1	0	0,0	0	0,0
PR	22	18	81,8	9	50,0
AHV	1	0	0,0	0	0,0
Partido Comunista	1	1	100,0	1	100,0
UCC	3	2	66,6	0	0
Independientes	20	15	75,5	12	80,0
Total	249	199	79,9	133	66,8

Fuente: Cálculos de los autores con datos de <http://www.elecciones.gov.cl>

de la Alianza buscó continuar su mandato (un 70,4% lo logró), en tanto que ese porcentaje en la Concertación fue de un 89,3% (pero solo el 60,2% lo consiguió). En 2000, se repitió lo observado en 1996, cuando la Concertación presentó un mayor porcentaje de alcaldes a reelección, pero la Alianza tuvo un mayor porcentaje de reelectos. En general, respecto a las elecciones de 1996, en 2000 hubo un porcentaje superior de alcaldes que buscaron ser reelectos, pero un porcentaje inferior que logró el objetivo. Esta evidencia también es consistente con la hipótesis 1, que sugiere que las elecciones municipales van por carriles distintos a los procesos políticos nacionales. El hecho que los alcaldes de la Alianza logran la reelección en un porcentaje superior a los titulares de la Concertación demuestra que el triunfo electoral de la Concertación no tuvo

un efecto devastador sobre los titulares de la Alianza que buscaban extender su período. Aunque ese año la Concertación logró su victoria más estrecha sobre la Alianza en todas las contiendas municipales celebradas hasta entonces (52,1% versus 40,1%).

Tabla 5
Tasas de reelección y militancia de alcaldes, 2000

Partido/Coalición*	Número de comunas con alcaldes del partido en 1996	Número de alcaldes que buscan reelección	% de alcaldes que buscan reelección	Número de alcaldes que logran reelección	% de alcaldes que logran reelección
UNIÓN POR CHILE	132	122	92,4	86	70,4
UDI	43	40	93,0	22	55,0
RN	86	80	93,0	62	77,5
Otros	3	2	66,6	2	100,0
CONCERTACIÓN	197	176	89,3	106	60,2
PDC	105	93	88,5	60	64,5
PPD	34	32	94,1	17	53,1
PS	40	35	87,5	22	62,8
PRSD	16	15	93,7	7	46,6
Otros	2	1	50,0	0	0,0
Partido Comunista	2	2	100	2**	100,0
Partido Humanista	1	1	100	0	0,0
UCCP	5	5	100	4	0,8
Partido del Sur	2	0	0,0	0	0,0
Independientes	2	2	100	2	100,0
Total	341	308	90,3	200	64,9

Fuente: Cálculos de los autores con datos de <http://www.elecciones.gov.cl>

* Incluye a independientes que fueron en la lista de cada partido, salvo aquellos que fueron como independientes en el sub-pacto PS/PPD.

** Estos alcaldes cambiaron su militancia al PPD.

Finalmente, para las elecciones municipales de octubre de 2004, el número de comunas aumentó de 341 a 345. En comparación a 2000, tanto el porcentaje de alcaldes que buscó la reelección (88,8%) como el porcentaje de alcaldes reelectos (62,3%) descendió marginalmente.

La Alianza presentó un porcentaje similar de candidatos a reelección que la Concertación (alrededor del 88%). Sin embargo del 88,9% de los alcaldes de la Concertación que se repostuló, un 76,4% lo logró. En cambio, en la Alianza hubo un 88,4% de alcaldes que buscó la reelección, pero solo el 48,6% lo logró. La marea electoral que favoreció a la Concertación provocó muchas pérdidas en alcaldes titulares de la Alianza. El éxito de los titulares concertacionistas y el fracaso de los de la Alianza tienen que ver con la enorme superioridad electoral de la Concertación. La coalición de gobierno ganó las alcaldías en 203 comunas, mientras que la Alianza solo obtuvo la victoria en 104. La marea electoral que resultó en la incuestionable victoria concertacionista dañó fuertemente a los titulares de la Alianza. Si bien la titularidad parece tener efectos positivos para ganar una elección a alcalde, las variables políticas nacionales (como la popularidad del presidente en ejercicio) afectan también los resultados de las elecciones municipales. Esta evidencia es contraria a lo que plantea la hipótesis 1. Las contiendas municipales tienen mucho que ver con los liderazgos locales, pero los resultados también se ven directamente afectados por los fenómenos políticos nacionales.

En resumen, hay evidencia contradictoria respecto a la hipótesis 1. Si bien los resultados de 1996 y 2000 tienden a ser consistentes con lo planteado en esta hipótesis, en los resultados de 2004, cuando los alcaldes se escogieron en forma directa (y no se produjeron distorsiones por el sistema electoral), la marea electoral a favor de la Concertación costó la reelección a muchos alcaldes de la Alianza. Contrario a lo que plantea la hipótesis 1, los procesos políticos nacionales sí parecen tener efecto sobre los resultados de las contiendas municipales.

Hipótesis 2: La longevidad promedio de las carreras de alcaldes es similar a la longevidad promedio de las carreras de diputados.

Aquí abordamos la duración de las carreras de los alcaldes. Esto es, la cantidad de años que permanecen en el poder y la cantidad de alcaldes que acceden por primera vez al poder cada vez que se celebran comicios municipales. Las tablas 7-10 muestran la cantidad de años en el poder de los alcaldes titulares al momento de las elecciones de 1996, 2000 y 2004, y la cantidad de años en sus cargos que cumplirán los alcaldes cuyos períodos expiran en 2008. También podemos ver el porcentaje de alcaldes novatos que ganan en cada elección.

Para calcular la cantidad consecutiva de años en el poder de los alcaldes partimos de la base de aquellos que ejercieron en el segundo período de

Tabla 6
Tasas de reelección y militancia de alcaldes, 2004

Partido/Coalición	Número de comunas con candidatos del partido en 2000	Número de alcaldes de aquellas comunas que buscan reelección	% de alcaldes que buscan reelección	Número de aquellos alcaldes que logran reelección	% de alcaldes que logran reelección
ALIANZA	165	146	88,4	71	48,6
UDI	45	42	93,3	27	64,2
RN	72	61	84,7	22	36,0
OTROS	48	43	89,5	22	51,1
CONCERTACIÓN	172	153	88,9	117	76,4
PDC	87	76	87,3	58	76,3
PPD	28	24	85,7	14	58,3
PS	31	28	90,3	24	85,7
PRSD	14	13	92,8	10	76,9
OTROS	12	12	100,0	11	91,6
Partido Comunista	1	1	100,0	0	0,0
Partido Humanista	0	0	0,0	0	0,0
INDEPENDIENTES	3	3	100,0	1	33,3
Total	341	303	88,8	189	62,3

Fuente: Cálculos de los autores con datos de <http://www.elecciones.gov.cl>. La suma es de 341 comunas, ya que esa era la cantidad que existía el 2000.

1992, es decir de 1994 a 1996 y que fueron reelectos para el período 1996-2000. De ahí en adelante calculamos la cantidad de años consecutivos en el poder de cada grupo.

La tabla 7 muestra la cantidad y el porcentaje de alcaldes que cumplían 2 o 4 años consecutivos en el poder en 1996. En total, el 71,9% de los que estaban en ejercicio eran militantes de la Concertación en 1996, mientras que solo el 27,2% militaban en la Alianza. Adicionalmente, había 4 alcaldes independientes. Dado los pactos hechos entre las coaliciones, los alcaldes que llevaban 2 años en el poder eran solo 85. De ellos, un 56% eran de la Alianza y un 41,2% de la Concertación. Sin embargo, entre los alcaldes que habían permanecido 4 años en el poder (1992-1996), la Concertación superaba a la Alianza con un abrumador 82,3% de los alcaldes contra solo un 17,3% de la coalición derechista.

Tabla 7
Duración de carreras de alcaldes a octubre de 1996

Años en el cargo	Número de alcaldes	% de alcaldes	Número de alcaldes Alianza	% Total alcaldes Alianza	Número de alcaldes Concertación	% Total alcaldes Concertación
2	85	25,4	48	56,5	35	41,2
4	249	74,6	43	17,3	205	82,3
Total	334*	100	91	27,2	240	71,9

Fuente: Cálculos de los autores con datos de <http://www.elecciones.gov.cl>. El total de alcaldes incluye a los representantes de la Concertación, la Alianza y otros. Los 2 años parten desde el segundo período, (1994-1996).

* Ya que también excluimos los independientes, el total es superior a la suma de alcaldes de la Alianza y la Concertación.

Para las elecciones municipales de 2000, todos los alcaldes titulares ya tenían al menos 4 años en el poder. Aunque había algunos que cumplían 6 años y otros que llevaban ocho años. La tabla 8 muestra que, para las elecciones municipales de 2000, casi la mitad de los titulares (49,2%) habían sido electos en 1996. El porcentaje de alcaldes que cumplía 6 años en el poder era de un 12,6%. Finalmente, la cifra de los que cumplieron 8 años en el poder en 2000 corresponde al 38,1%, ese año un total de 130 había gobernado sus comunas en forma ininterrumpida desde 1992.

Tabla 8
Duración de carreras de alcaldes a octubre de 2000

Años en el cargo	Número de alcaldes	% de alcaldes	Número de alcaldes Alianza	% Total alcaldes Alianza	Número de alcaldes Concertación	% Total alcaldes Concertación
4	168	49,2	79	59,8	81	41,1
6	43	12,6	24	18,1	16	8,1
8	130	38,1	29	21,9	100	50,7
Total	341*	100	132	100	197	100

Fuente: Cálculos de los autores con datos de <http://www.elecciones.gov.cl>. El total de alcaldes incluye a los representantes de la Concertación, la Alianza y otros.

* Ya que también excluimos los independientes, el total es superior a la suma de alcaldes de la Alianza y la Concertación.

Para las elecciones de alcaldes de 2004 se mantuvo la tendencia de que un número alto de titulares completaba su primer período en el poder. Un 41,3% de los alcaldes en ejercicio en 2004 había sido electo por primera vez en 2000. La tabla 9 muestra la duración de las carreras de los alcaldes a octubre de 2004. El segundo grupo más grande es el de los que ya cumplían

8 años consecutivos en el poder (29,9% del total). Aquellos que asumieron en 1994 ya cumplían 10 años en el poder, esos 28 alcaldes constituían un 8,2% del total nacional. Finalmente, estaban aquellos que cumplían 3 períodos sucesivos, un total de 12 años. En total, 70 alcaldes cabían en esta categoría (20,5%). Una de cada cinco comunas del país había sido gobernada por la misma persona desde que se escogieron democráticamente los alcaldes en 1992.

Tabla 9
Duración de carreras de alcaldes a octubre de 2004

Años en el cargo	Número de alcaldes	% de alcaldes	Número de alcaldes Alianza	% Total alcaldes Alianza	Número de alcaldes Concertación	% Total alcaldes Concertación
4	141	41,3	76	46	62	36,6
8	102	29,9	54	32,7	45	26,6
10	28	8,2	18	10,9	9	5,3
12	70	20,5	17	10,3	53	31,3
Total	341*	100	165	100	169	100

Fuente: Cálculos de los autores con datos de <http://www.elecciones.gov.cl>. El total de alcaldes incluye a los representantes de la Concertación, la Alianza y otros.

* Ya que también excluimos los independientes, el total es superior a la suma de alcaldes de la Alianza y la Concertación.

La tabla 10 muestra la cantidad de alcaldes que—de no mediar muertes, renuncias o remociones—seguirán al mando de sus comunas en 2008. Igual como ha ocurrido en elecciones anteriores, el grupo más grande será el de aquellos que cumplan 4 años en el poder (41,1%). El segundo grupo más numeroso será aquel que lleva dos períodos consecutivos (23,2%). Un 18,9% de todos los alcaldes del país habrá cumplido 12 años en el poder en 2008. Finalmente, en 2008 habrá un 11,6% de alcaldes que estarán terminando su cuarto período. Es decir, para mediados de 2008, habrá 40 alcaldes que habrán estado ejerciendo consecutivamente desde 1992.

Tabla 10
Duración de carreras de alcaldes a octubre de 2008

Años en el cargo	Número de alcaldes	% de alcaldes	Número de alcaldes Alianza	% Total alcaldes Alianza	Número de alcaldes Concertación	% Total alcaldes Concertación
4	142	41,1	25	23,1	85	41,9
8	80	23,2	35	33,7	44	21,7
12	65	18,9	26	25,0	35	17,2
14	18	5,2	12	11,5	6	3,0
16	40	11,6	6	5,8	33	16,2
Total	345*	100	104	100	203	100

Fuente: Cálculos de los autores con datos de <http://www.elecciones.gov.cl>. El total de alcaldes incluye a los representantes de la Concertación, la Alianza y otros.

* Ya que también excluimos los independientes, el total es superior a la suma de alcaldes de la Alianza y la Concertación.

Al comparar estos datos con las carreras de legisladores en la Cámara de Diputados, podemos ver patrones similares. De los 120 diputados electos en 2005, solo 12 (10%) habían servido consecutivamente desde 1990. Un total de 14 diputados (11,7%) estaba en la Cámara desde 1994. Un 16,7% adicional (20 diputados) había ingresado en 1998. Un total de 30 (15%) había sido electo por primera vez en 2002. El grupo de legisladores más grande era el de los novatos electos en diciembre de 2005, que constituían un 33,3% del total de la Cámara (40 diputados) (Navia, 2007).

Por lo tanto, podemos concluir que la hipótesis 2 es consistente con la evidencia acumulada. La longevidad promedio de las carreras de alcaldes es similar a la longevidad promedio de las carreras de diputados.

Conclusiones

En este trabajo hemos estudiado las tasas de reelección de los alcaldes en Chile desde 1992 hasta 2004. Mostramos que el porcentaje de titulares que busca la reelección no ha variado a través del tiempo y que tampoco se modificó de acuerdo a la militancia partidista. También encontramos que las tasas de reelección de los alcaldes titulares no variaron respecto a los mismos dos criterios.

Si bien la ley electoral que rige las contiendas municipales cambió antes de las elecciones de 1996 y nuevamente antes de la contienda de 2004, las tasas de búsqueda y de éxito en la búsqueda de reelección no variaron

significativamente. Los cambios en la ley electoral no tuvieron efecto ni en el porcentaje de alcaldes que busca la reelección ni en el porcentaje de aquellos que lo logra. Confirmando la tendencia identificada para las tasas de reelección de los parlamentarios, la evidencia aquí encontrada muestra que si bien el porcentaje de alcaldes que busca la reelección es relativamente alto (alrededor de un 80% del total), el porcentaje de aquellos que lo logra es sustancialmente más bajo (alrededor del 60% de aquellos que lo intentan).

A su vez, mostramos que aproximadamente un tercio de todos los alcaldes actualmente en ejercicio habrán servido por al menos 12 años cuando se celebren elecciones en 2008. Sin embargo, un 41% del total estará recién cumpliendo su primer período en el cargo en 2008. En tanto, solo un 11,6% de los alcaldes en ejercicio en 2008 habrán sido electos en aquella lejana primera contienda municipal de 1992.

En conclusión, hemos mostrado que los procesos políticos nacionales sí afectan a veces los resultados de las contiendas municipales, como ocurrió en 2004, y que las tasas de reelección de los alcaldes no son tan altas como las tasas de reelección de los diputados.

Referencias

- Eaton, Kent. 2004a. "Designing Subnational Institutions: Regional and Municipal Reforms in Postauthoritarian Chile." *Comparative Political Studies* 37 (2):218-44.
- . 2004b. "Risky Business: Decentralization from Above in Chile and Uruguay." *Comparative Politics* 37 (1):1-22.
- Expansiva, ed. 2007. *La Reforma Municipal en la mira*. Santiago: Expansiva.
- Grindle, Merilee 2000. *Audacious Reforms. Institutional Invention and Democracy in Latin America*. Baltimore, MD: The John Hopkins University Press.
- Mardones, Rodrigo. 2006. "Decentralización y transición en Chile." *Revista de ciencia política Pontificia Universidad Católica* 26 (1):3-24.
- Montecinos, Egon. 2005. "Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la Temática." *Revista Eure* 31 (93):77-88.
- Navia, Patricio. 2004. "Legislative Candidate Selection in Chile" Paper prepared for the symposium "Pathways to Power: Political Recruitment and Democracy in Latin America. Paper read at Pathways to Power: Political Recruitment and Democracy in Latin America, at Graylyn International Conference Center, Wake Forest University, Winston-Salem, NC, April 3-4.
- . 2007. "Relevos generacionales en la política chilena." *Revista UDP. Pensamiento y cultura* 3 (4).
- O'Neill, Kathleen. 2003. "Decentralization as an Electoral Strategy." *Comparative Political Studies* 36 (9):1068-91.
- . 2005. *Decentralizing the State: Elections, Parties, and Local Power in the Andes*. New York: Cambridge University Press

Autores



Patricio Navia

Ph. D. en Ciencias Políticas, NYU. Profesor titular del General Studies Program y profesor adjunto del Center for Latin American and Caribbean Studies at New York University. Investigador del Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (ICSO) de la Universidad Diego Portales y profesor de la misma universidad.



Kenneth Bunker

Cientista Político de la Universidad Diego Portales. Ayudante Investigador Observatorio Electoral 360°, Universidad Diego Portales.

© 2007 Expansiva

La serie **en foco** recoge investigaciones de Expansiva que tienen por objeto promover un debate amplio sobre los temas fundamentales de la sociedad actual.

Este documento, cuya presente publicación fue editada por Daniela Crovetto, así como todo el quehacer de Expansiva se encuentran disponibles en www.expansiva.cl

Se autoriza su reproducción total o parcial siempre que su fuente sea citada.