

## La localización de la política en la competencia electoral municipal en Chile

Julieta Suárez Cao – Benjamín Muñoz  
PUC Chile

### 1. Introducción

En *Political Brokers in Chile* (1977), Arturo Valenzuela muestra cómo hasta 1973 la competencia partidaria es similar a través del territorio. Dicha similitud se podía observar tanto en términos de formato, como en la identidad de los partidos políticos relevantes a nivel nacional y municipal. Para los expertos en política territorial esto podría ser un efecto esperado de la estructura unitaria y centralizada del país sudamericano. Sin embargo, este hallazgo cobra aún más relevancia cuando es contrastado, como hace el autor, con las grandes diferencias en la competencia electoral entre el nivel nacional y local en una democracia consolidada como Francia, un estado tan unitario y centralizado como Chile (Valenzuela 1977, 12). Del mismo modo, la política municipal chilena aparece también como un caso excepcional de control partidario en un continente caracterizado por la influencia personalista de caudillos locales.

Resulta sorprendente entonces cómo, después de la democratización de los años 90s, esta similitud ha abierto camino, paulatinamente, a la tendencia opuesta. El presente capítulo mostrará que la competencia electoral al nivel municipal se muestra más localizada. Si bien el cambio no ha sido abrupto, a través del tiempo se transformó tanto el formato de la competencia, con una fragmentación mayor a nivel local, así como una transformación en ciernes de la identidad de las organizaciones partidarias municipales. A partir de estas dimensiones, construimos una tipología de competencia electoral local en

relación con la nacional. Así, se distinguen cuatro tipos que cruzan aspectos nacionales y locales de la oferta (identidad de partidos políticos) y la demanda (votos por los partidos) partidaria en elecciones municipales: competencia localizada, competencia nacionalizada, competencia localizada en la oferta y competencia localizada en la demanda. Dentro de este proceso general de localización vale la pena destacar el aumento de las candidaturas independientes (Bolívar & Yoclevsky, 1996; Schuster, 2008; Schuster, 2009) y la formación de organizaciones locales y regionales con diversos grados de éxito (Navia, 2003; Funk, 2009; Auth & García, 2009; Lagos R. , 2010).

Esta paulatina diferenciación entre la competencia nacional y local es tanto el resultado de reformas institucionales realizadas a nivel municipal, como del deterioro progresivo del sistema de partidos. Resulta interesante observar cómo estos cambios no se producen de manera homogénea a lo largo del territorio nacional. Así, es posible distinguir una transformación más nítida en el norte del país. Sin embargo, esta tendencia no es única de Chile, en muchos otros países de la región encontramos esta incongruencia creciente entre la competencia electoral local y la nacional así como la emergencia de partidos nuevos e independientes. En perspectiva comparada, el cambio en Chile si bien no es dramático se enmarca en una tendencia regional. Los casos extremos son los conocidos como de colapso del sistema de partidos nacional (Bolivia, Venezuela, Perú, Ecuador) que comenzaron con un nivel local distanciándose de los patrones nacional y con la pérdida de los partidos tradicionales a nivel local antes de que se produjera el colapso nacional (Suarez-Cao and Freidenberg, 2014).

El presente capítulo se organiza de la siguiente manera. La próxima sección resume los cambios institucionales en Chile en relación con cuestiones electorales y de descentralización del poder político. La tercera sección analiza las elecciones municipales

con posterioridad a la democratización en relación con las elecciones ejecutivas nacionales y se constata un cambio de tendencia en el cual las contiendas locales se vuelven más concentradas que la competencia en la elección presidencial. La cuarta sección presenta la tipología de competencia electoral local en relación con la nacional. Asimismo, se relevan los cambios cualitativos relacionados con la territorialización de los partidos políticos, la importancia creciente de las candidaturas independientes y la diferenciación geográfica de los apoyos de las organizaciones partidarias. La quinta sección concluye con una comparación del caso chileno en el universo de otros casos unitarios latinoamericanos.

## **2. La competencia electoral y partidaria en Chile**

El retorno a la democracia en Chile se dio en un contexto fuertemente marcado por la herencia de enclaves institucionales autoritarios (Karl 1990; Rabkin 1993; Garretón Merino 2003; Siavelis 2009; Garreton and Garreton 2010, entre muchos otros). Estos pueden entenderse como conjuntos duraderos de instituciones, prácticas o lógicas autoritarias al interior de regímenes democráticos (Gilley, 201) que limitan su funcionamiento como tal. En parte como herencia de una transición pactada desde arriba, la apertura democrática tuvo entre sus objetivos la eliminación de los enclaves heredados de la dictadura encabezada por Augusto Pinochet (Garreton, 1991), pero a la vez se vio fuertemente limitada por éstos. La combinación de los altos quórumos asociados a la reforma de la Constitución y las Leyes Orgánicas Constitucionales<sup>1</sup> con la presencia de senadores

---

<sup>1</sup> Las cuales exigen quórumos altos (2/3 y 4/7 de los miembros en ejercicio de cada cámara respectivamente).

designados y el sistema electoral binominal<sup>2</sup> le entregó un poder de veto en estos ámbitos a la oposición de derecha. De este modo, el proceso de supresión de los enclaves adquirió un carácter gradual y estuvo limitado a los intereses y posturas de los sectores conservadores del país, privilegiándose la negociación entre las élites partidarias en el Congreso para la aprobación de reformas sucesivas (Fuentes, 2012). Estas dinámicas políticas son las que Siavelis (2009) cataloga como “enclaves de la transición”. Ambos tipos de enclaves van de la mano del deterioro de la representación política y la creciente desconfianza en el sistema de partidos observado en Chile en los últimos años (Valenzuela A. , 2012).

Sin embargo, el gobierno militar no se ocupó solamente de dejar en pie reformas políticas profundas. También promovió un esquema de descentralización donde la lógica económica y política no seguían las líneas tradicionales de descentralizar para democratizar (Eaton 2006). En el caso chileno, no sólo la secuencia (Falleti, 2005) sino que también el contexto político en que se producen los cambios impactan sobre los resultados del proceso descentralizador. La mayoría de los cambios instaurados por el régimen tuvieron un carácter administrativo y, en menor medida, financiero. Es así que se introducen cambios en la administración local y se traspasaron funciones relativas a la provisión de educación básica y secundaria (Larrañaga, 1995; Rounds, 1997) y de la atención primaria en salud (Miranda, 1990; Gideon, 2001). Con el objetivo de transferir responsabilidades del estado hacia el mercado, la descentralización en dictadura se focalizó en otorgar más responsabilidades pero no necesariamente más recursos a los niveles más bajos de gobierno.<sup>3</sup> De este modo, el carácter autoritario del gobierno y su estrategia de desarrollo

---

<sup>2</sup> Es un sistema con cifra repartidora D'Hondt y lista abierta, en el cual la magnitud de distrito, para ambas cámaras, es siempre igual a dos.

<sup>3</sup> Si bien la Ley de Rentas Municipales de 1979 instaura un sistema de transferencia de recursos no discrecional desde el nivel nacional al local e incrementa los recursos disponibles por parte de los municipios

económico que enfatiza la disminución del rol del Estado, limitaron la flexibilidad administrativa y obstaculizaron la descentralización fiscal y política (Montecinos, 2005).

El caso chileno presenta una transición a la democracia en escala, donde las elecciones subnacionales se dieron tres años después que las contiendas nacionales inaugurales (Mardones 2007). En este sentido, se puede pensar a la debilidad de la descentralización política chilena desde su origen institucional mismo (Mardones 2008). De todos modos, la llegada de los gobiernos democráticos reactivó el proceso de descentralización, pero dichas reformas se vieron limitadas por las rigideces institucionales como por los enclaves propios de la transición (Siavelis 2009). Desde una perspectiva de balance de poder, dichas reformas son bastante riesgosas para los actores nacionales por sus efectos inintencionados (Eaton 2004), por lo que las élites partidarias nacionales intentaron preservar su control sobre la selección de candidaturas y estrategias electorales. Sin embargo, el creciente rol político de los alcaldes les permitió presionar por cambios en las normas electorales como de administración local (Mardones, 2006).<sup>4</sup>

Las disposiciones relativas a la selección de autoridades locales se encuentran contenidas en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Nº 18.695). La normativa convertía al sistema de selección de autoridades locales en un enclave autoritario (Mardones 2006) ya que preveía que prácticamente todos los alcaldes serían nombrados por los Consejos Regionales de Desarrollo de una terna propuesta por el Consejo de Desarrollo Comunal, ambos órganos designados por la dictadura. No resulta sorprendente entonces

---

(Kubal, 1998), los mismos nunca han sido suficientes para enfrentar las responsabilidades administrativas descentralizadas.

<sup>4</sup> El artículo 118 de la Constitución plantea que la administración local de cada comuna o agrupación de comunas reside en la Municipalidad, siendo “corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio”. Es decir, son órganos territorial y funcionalmente descentralizados, cumpliendo un rol eminentemente administrativo. Tienen como autoridades al Alcalde y al Concejo, integrado por un número variable de miembros que depende de la población de votantes inscritos en cada municipalidad.

que el Gobierno de Aylwin promoviera una reforma electoral. En 1991, se consagra<sup>5</sup> que los miembros del concejo municipal serían electos de manera directa mediante un sistema de representación proporcional con cifra repartida D'Hondt. Esto se mantiene vigente hasta el día de hoy (sólo han variado los tamaños de los Concejos producto de cambios demográficos, la formación de nuevas municipalidades y normativas como la Ley de Inscripción Automática).

Por el contrario, en el caso de los alcaldes se han producido cambios constantes. En las elecciones de 1992, 1996 y 2000 fueron electos en la misma elección que los concejales, variando el esquema de selección. Para 1992, el concejal más votado, de la lista más votada que haya superado el 35% del total de sufragios válidos sería automáticamente elegido alcalde. En vista de la gran cantidad de candidatos era muy restrictivo, por lo que el alcalde terminaba siendo electo por el Concejo. Esto derivaba en negociaciones entre los candidatos que hasta llegaban a dividir el mandato para alternarse en el puesto.<sup>6</sup> Estas prácticas conllevaban un riesgo alto de indisciplina a nivel local, y sus correspondientes tensiones a nivel nacional, y por lo tanto terminaron fomentando una respuesta institucional corporizada, materializada en una reforma electoral para las elecciones de 1996 (Bunker, 2012), permitiendo que la elección se basara en las dinámicas nacionales de competencia. La complejidad de la regulación permitía la elección de alcaldes minoritarios producto de fallas en la coordinación partidaria. Por lo tanto, desde 2004 en adelante son electos en una elección independiente y simultánea a la de los concejales, mediante mayoría relativa.

---

<sup>5</sup> Se firma un acuerdo político entre el Gobierno y la Oposición (Mardones, 2006). La normativa es promulgada en 1992.

<sup>6</sup> En 84 ocasiones el período fue dividido en dos mandatos y se alternaron candidatos tanto de distintas coaliciones, como de partidos de una misma coalición y hasta de un mismo partido

Todo lo descrito previamente configura un contexto en el cual los poderes y la importancia relativa de los niveles de gobierno han sido modificados. Desde el retorno a la democracia, las atribuciones de los municipios se han incrementado, volviéndose espacios más relevantes en términos políticos, y ya no únicamente como parte de un sistema de intermediación que vincula la arena local con la nacional. Por otra parte, las barreras de entrada para el nivel local son bastante menores en relación al nacional, lo cual se ha profundizado con los cambios en las normas de elección de alcaldes (Toro, et al., 2011) facilitando el acceso de nuevos actores, particularmente para independientes y fuerzas regionales.

A modo de resumen, los cambios institucionales descritos resultan cruciales para comprender el proceso de diferenciación en el formato de la competencia electoral local y nacional que se ha dado en Chile posterior a 1990. Sin embargo, están lejos de ser el único factor explicativo. Si solamente las reformas institucionales emanadas desde el centro explicaran los cambios, estos deberían ser homogéneos a través del territorio nacional. Como veremos más adelante, las transformaciones no se producen de manera uniforme en el país, observándose con mayor nitidez en la zona norte del país. Esto está en consonancia con los estudios que detectan un cambio en el enraizamiento de los partidos políticos en la sociedad (Luna y Altman 2011, Luna 2014).

Es lógico suponer que un período de diecisiete años de interrupción democrática debilitan las estructuras partidistas como los vínculos de lealtad entre dichas organizaciones y los electores. Sin embargo, en los primeros años de la transición nadie puso en duda el carácter altamente institucionalizado y programático del sistema de partidos chileno. Las debilidades del sistema de partidos comenzaron a manifestarse paulatinamente, mediante un deterioro de los niveles de participación electoral (Lagos M. , 2007), de

representatividad (Valenzuela A. , 2011), identificación partidaria<sup>7</sup> e involucramiento en actividades partidarias (Luna, Bahamonde, Reserve, & Visconti, 2010).

Estas transformaciones relevadas en los partidos políticos han sido siempre analizadas desde una perspectiva nacional. Son pocos los estudios que incorporan la competencia por cargos municipales al análisis de la política partidaria chilena. Entre ellos, Valenzuela (1977) compara las elecciones nacionales con las elecciones municipales de la época (las elecciones de regidores) para confirmar que el sistema de partidos con anterioridad a la dictadura se caracteriza por servir de ancla del sistema político en su totalidad. Así, las similitudes de la competencia a través del país sirven para atestiguar el rol de los partidos chilenos como las amarras del sistema político. De este modo, los electores son leales a las principales fuerzas políticas, las cuales se distribuyen de manera bastante homogénea a lo largo del territorio nacional (Valenzuela 1977; Valenzuela 1995).

Para Valenzuela, la competitividad del sistema partidario se extiende verticalmente, desde la arena nacional hasta la local, de manera coordinada y estable.<sup>8</sup> A su vez, esta característica del sistema se extiende incluso a localidades periféricas, de poca población y con niveles heterogéneos de desarrollo.

Estos datos sugieren que la competencia partidaria en elecciones nacionales era uniformemente alta en todas las comunas con independencia de su nivel socioeconómico o del tamaño de su población [...] En cambio, las divisiones políticas se encontraban más relacionadas con las características económicas de las localidades en las elecciones de regidores [...] Sin embargo, esta distinción no es concluyente para sugerir una diferencia real entre los dos tipos de elecciones. Las correlaciones simples dejan en claro que solo hay una tendencia leve que asocia a

---

<sup>7</sup> Más bien de simpatía, ya que es de este modo en que se pregunta en la Encuesta.

<sup>8</sup> Existe amplio consenso respecto a la competitividad de las elecciones presidenciales y legislativas. Para un análisis en detalle ver Cruz Coke (1984), Urzúa Valenzuela (1992) y Scully (1992).

la competencia partidaria con el desarrollo socioeconómico en las elecciones locales (Valenzuela 1977, 22)

Así, el retrato que nos brinda el autor sobre el sistema competitivo de partidos capta una dimensión territorial en la cual la competencia se despliega homogéneamente a lo largo del país y a través de sus unidades de gobierno territoriales. Valenzuela demuestra que hasta 1973 los distintos partidos políticos chilenos se extienden a lo largo del territorio, y tienden a competir uniformemente con otros, teniendo un alcance verdaderamente nacional.<sup>9</sup> Las próximas secciones mostrarán cómo ha cambiado esto desde la democratización.

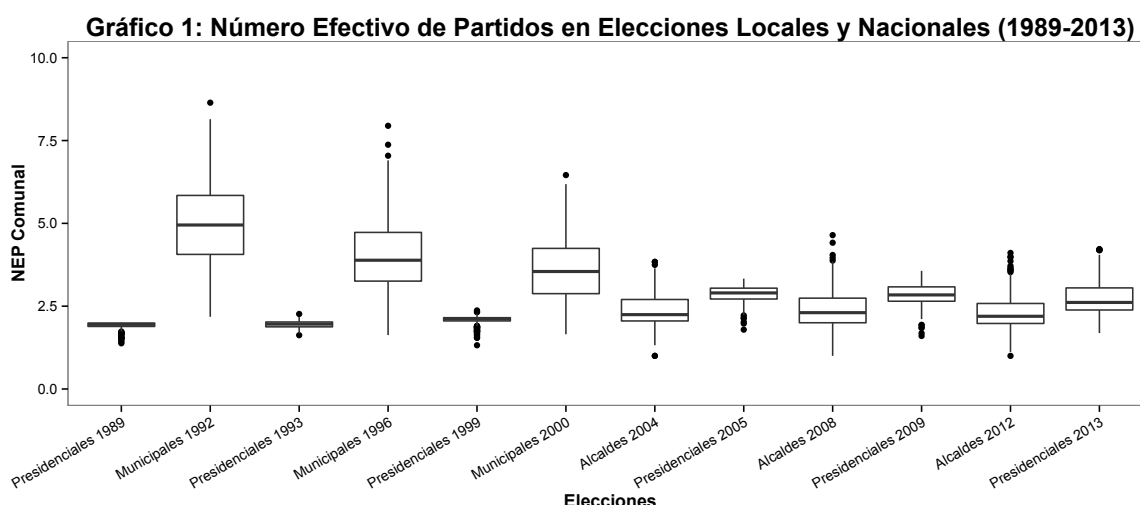
### **3. Las elecciones municipales post-dictadura**

Las elecciones municipales a partir de la democratización presentaron diversos cambios institucionales. El más importante de ellos es la incorporación de la elección, mediante un proceso separado al de los concejales, de los alcaldes a partir del año 2004. A continuación vamos a comparar las elecciones nacional y subnacionales entre 1989 y 2013 para relevar las transformaciones acontecidas en los últimos años. Sin embargo, en vez de contrastar la competencia electoral local con la que se observa para las elecciones legislativas de la Cámara Baja, como hace Valenzuela (1977), se ha optado por compararla con las contiendas presidenciales por dos motivos. En primer lugar, como a partir de las elecciones del 2004 los alcaldes se eligen directamente, la comparación con la elección

---

<sup>9</sup> Resulta interesante remarcar que esto no se debe a un atractivo peculiar de los distritos locales, Valenzuela muestra detalladamente que el valor económico y político de los puestos locales es bastante exiguo (1977, 28-52), sino por el contrario por su condición de escalón dentro de una carrera política nacional y el rol que juegan en el procesamiento de demandas particularistas, central en la intermediación política entre niveles.

presidencial permite mantener constante el tamaño de los distritos electorales. En segundo lugar, el sistema electoral binominal para las elecciones legislativas provee incentivos muy específicos que podrían no replicarse a nivel local.<sup>10</sup> El Gráfico 1 nos presenta una comparación de la competencia electoral nacional y subnacional a través de los números efectivos de partidos electorales (Laakso & Taagepera, 1979) para las elecciones municipales y presidenciales en el período 1989-2013.<sup>11</sup>



Fuente: SERVEL(2013)

Las primeras elecciones locales se dieron en 1992 bajo un clima diferente al de la elección fundacional nacional de tres años atrás, donde no todos estaban dispuestos a competir si

<sup>10</sup> El sistema binominal es utilizado para elecciones legislativas y debe su nombre a que se eligen dos representante por distrito. El sistema incentiva la formación de coaliciones, premiando a las dos primeras mayorías y mantiene una lógica excluyente en relación a las fuerzas minoritarias producto de su alto mínimo umbral electoral (33,33% más 1 de los votos). Por último, se genera una baja incertidumbre con respecto a los resultados entre listas, por lo que la competencia se traslada al interior de las mismas y complejiza la formación de mayorías legislativas.

<sup>11</sup> Para el cálculo del *Número Efectivo de Partidos* (NEP) de Laakso y Taagepera (1979) se utilizó la siguiente fórmula:

$$N_v = \frac{1}{\sum (P_v)^2}$$

En la cual  $P_v$  es la proporción de votos obtenidos por cada partido respecto al total. Este cálculo, para las elecciones posteriores a 1989 se realizó tomando las municipalidades como unidad de análisis.

esto permitía que ganara el candidato del régimen militar Hernán Büchi. En las elecciones municipales el riesgo era mucho menor y les permitió a los partidos salir a medir sus fuerzas. Esto fue incentivado además por un sistema electoral proporcional plurinominal de elección de los miembros del Concejo, quienes estaría encargados de elegir al alcalde de la comuna. La mayoría de las veces, dicho puesto correspondía al concejal más votado. La competencia en estas elecciones incluyeron, como era previsible, un alto número de partidos y candidatos en juego (el número efectivo de partidos promedio para las 334 comunas fue de 5,09). Este número es muy alto si lo comparamos con 2,33 –el número efectivo de partidos promedio por comuna para la elección presidencial de 1989. Asimismo, la dispersión en la competencia local es marcadamente superior a la de la presidencial. Mientras la presidencial se mantiene entre un mínimo de 1,59 y un máximo de 2,99; la municipal se extiende en un rango de entre 2,17 y 9,28. En este contexto de elección de cargos plurinominales (a pesar que el voto se realizaba por candidato y no por lista) y a solo tres años de la transición –cuando aún las coaliciones no estaban firmemente establecidas– era esperable que la competencia local explotara.

El próximo ciclo eleccionario empieza a mostrar una competencia municipal (1996) más similar a la presidencial de 1993, como se esperaría de un sistema de partidos más consolidado a través del territorio. Así, se reduce el número de partidos en elecciones locales de 4,98 a 3,99. Estas cifras volverán a descender en la siguiente elección del año 2000. Es interesante remarcar que en algunas comunas el NEP toma valores inferiores a dos, sugiriendo una consolidación de partidos o candidatos predominantes a nivel local, lo que también se observa en los resultados del año 2000. Lo anterior permite pensar en el inicio de una situación de ventaja de gobierno (*incumbency advantage*).

Tal como se mencionó, en las elecciones municipales de 2000 continuó el descenso en el número efectivo de partidos electorales, pero continuó tomando valores superiores a los del nivel nacional y mostrando una variación sensiblemente mayor a la de la elección presidencial de 1999 (un rango de 1,65 a 6,51 en las municipales versus uno de 1,32 a 2,37 en las presidenciales). Dicha contienda presidencial debe ser destacada, ya que el promedio del NEP desciende desde 2,39 a 2,08, marcando la consolidación de las coaliciones\_ya era un hecho para las elecciones nacionales.

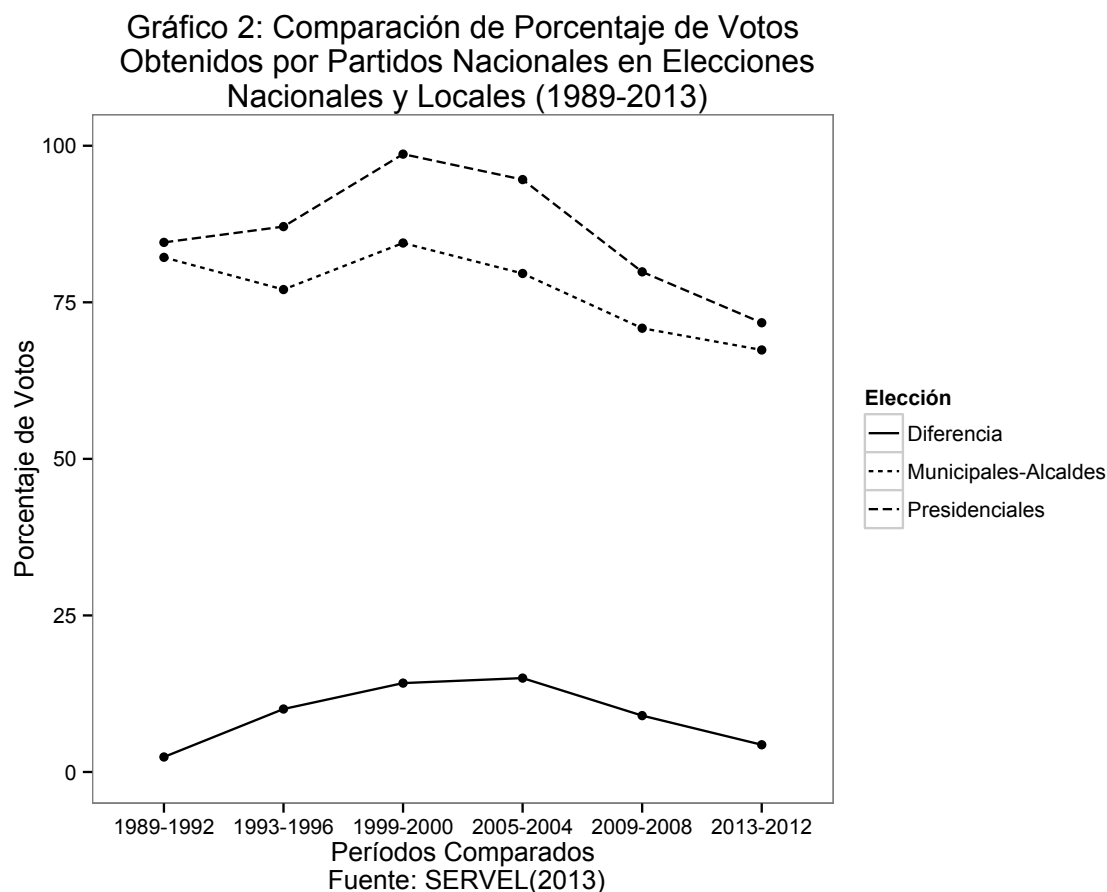
Las elecciones municipales del 2004 traerían el cambio en el sistema electoral antes descrito. Desde ese momento, se presentan candidaturas individuales para el ejecutivo local, de manera separada a la elección de concejales. Esto generó una serie de consideraciones estratégicas novedosas que replicaron a nivel de las comunas el reparto de candidaturas al interior de los partidos de las grandes coaliciones. Esta modificación electoral produjo una contracción de la competencia que era esperable al disminuir la magnitud del distrito a 1.

En estas contiendas comenzaron a hacerse visible ciertos cambios cualitativos que serán objeto de la próxima sección, como la incipiente presencia de partidos regionalistas y una mayor tasa de éxito de candidatos independientes en el norte del país. Asimismo, la relación con las elecciones presidenciales también se ve alterada. Mientras que en las ocasiones anteriores la competencia municipal siempre se mantuvo en promedio muy por arriba de la fragmentación por la contienda presidencial; la comparación entre la elección ejecutiva nacional de 2005 (primer vuelta) con las municipales de 2004 presenta el patrón inverso. En la comparación nacional-local, el número efectivo de partidos promedio continúa cayendo para la elección de alcaldes y por primera vez es menor que el de las elecciones nacionales. El traslape entre los formato de competencia es mayor y ya no es tan

claro que las contiendas municipales son acompañadas por una fragmentación mucho mayor que la de las presidenciales. Del mismo modo, es posible observar el aumento del número de comunas que caen por debajo del nivel de dos partidos de 5 comunas en 2000 a 76 distritos en 2004, manteniéndose un rango amplio de 1 a 5,15.

En las últimas elecciones municipales en 2008 y 2012 el número de comunas con menos de dos partidos sigue creciendo en 2008 llegándose a un total de 81 –casi un 25% del total- y a 108 en 2012 –un 31%. Asimismo, continúan estando por debajo de las contiendas presidenciales, con un NEP promedio de 2,53 versus el 2,84 nacional para el par electoral 2008-2009 y de 2,37 versus el 2,74 nacional para 2012-2013. En estas elecciones locales se produce el salto cualitativo más importante de los candidatos independientes que se presentan por fuera de los pactos establecidos. Así, se imponen en casi 40 comunas.

En suma, la comparación de la competencia electoral municipal y presidencial de 1989 a 2013 indica que si bien siempre estuvieron diferenciadas, se observa un cambio de patrón interesante, en el cual la competencia municipal se vuelve más concentrada mientras que la nacional se fragmenta. Otro indicador que nos muestra una diferencia con el panorama esbozado por Valenzuela (1977) es la proporción de votos obtenidos por partidos nacionales (PDC, PPD, PS, PRSD, UDI y RN) en las elecciones municipales, en comparación a los resultados nacionales. En este caso, el Gráfico 2 enseña una tendencia decreciente en la que los partidos nacionales consiguen aproximadamente el 60% en las elecciones locales.



El idílico retrato de los mismos partidos compitiendo con formatos y dinámicas similares a través de los distintos niveles territoriales de gobierno parece pertenecer al pasado chileno más que a su presente. La mayor estabilidad de las contiendas nacionales ha perdido fuerza en los últimos años, quizás debido al creciente desenraizamiento de los partidos políticos (Luna and Mardones 2010; Luna and Altman 2011). La presencia de independientes, la creación de organizaciones partidarias regionales, la descoordinación al interior de las estructuras partidarias nacionales y el predominio territorial exagerado –casi sospechoso de ausencia de competencia- de partidos o alcaldes fuertes son factores que indican que el aceitado funcionamiento partidario pre 1973 no se está repitiendo en la actualidad y es en la

escala local donde más se observan estos cambios. Sin embargo, como se analizará en la próxima sección, las transformaciones no son geográficamente uniformes y por ende no pueden ser adjudicadas a motivos puramente institucionales.

#### **4. Los cambios en las arenas locales**

##### **4.1 Transformaciones en el Sistema Partidario en la Arena Local**

Las transformaciones de la competencia electoral municipal pueden deberse a una variedad de razones. En su trabajo original, Valenzuela no encontró evidencia de que características estructurales de la comuna condicionaran el tipo de competencia electoral observada: la estructuración partidaria no se limitaba a las comunas céntricas o más desarrolladas, si no que se extendía horizontalmente a las zonas rurales, más económicamente atrasadas y periféricas (Valenzuela A. , 1977, p. 16). A su vez, y tomando como punto de partido el trabajo de Lipset y Rokkan (1967) muchos trabajos han reportado que las diferencias en la extensión territorial de la competencia política pueden explicarse por las características de ciertas zonas, como la ruralidad (Klesner, 2005), el atraso económico (Roberts & Wibbels, 1999; Mainwaring & Zoco, 2007) y la ubicación en relación a los principales núcleos urbanos del país –carácter céntrico o periférico- (Jeffery, 2003).

Para relevar las influencias estructurales en la competencia electoral, se analizan en primer término las comunas según si tienen un porcentaje de población bajo la línea de la pobreza, definida por la Encuesta de Caracterización Socioeconómica<sup>12</sup> (CASEN), en el 50% superior o inferior relevante (18.7% para las elecciones de 2004, 15.1% para las

---

<sup>12</sup> La Encuesta sólo tiene representatividad comunal -y para no todas las comunas del país- desde 2001 en adelante, por lo que no se tiene información confiable para evaluar las elecciones locales. Se opta por esta codificación más simple ya que existen múltiples problemas metodológicos asociados a la estimación de la pobreza a nivel comunal (Ministerio de Desarrollo Social, 2013)

elecciones de 2008 y 14.4% para las de 2012). Al igual que en el caso anterior, la clasificación dicotómica de ruralidad se basa en la media del porcentaje de población rural de la comuna para el año relevante. En tercer lugar, se toma la distancia respecto a la capital regional como un indicador del carácter periférico de la comuna. A pesar de que Chile es un país muy centralizado, donde el peso de Santiago es sustantivo, se busca distinguir entre los principales centros urbanos de cada región y las comunas alejadas de éstos. Una vez más, se constituyen dos grupos para la comparación, considerando la mediana de las distancias de los centroides de las comunas respecto a la capital regional. Por último, y tras un análisis exploratorio de los datos, se buscó evaluar si existen diferencias sustantivas entre los municipios ubicados en el norte del país (específicamente en las regiones de, utilizando la división político-administrativa actual, Arica-Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Atacama).

En el Gráfico 3.A y 3.B se presentan los resultados de los test de diferencia de medias, donde a los casos positivos (codificados como 1 para cada fenómeno estudiado) se le restan los negativos.<sup>13</sup> A su vez, se distingue por tipo de elección<sup>14</sup> y se analiza para el NEP y el Número Efectivo de Pactos Electorales (NEPE).

---

<sup>13</sup> Por lo tanto, si la estimación puntual se ubica sobre el 0, implica que el grupo de interés (comunas clasificadas como pobres, rurales, periféricas o nortinas según el caso ya que se encuentran en el 50% superior de la distribución) tiene un NEP (o NEPE) mayor que el otro grupo, y si es menor ocurre lo contrario. A cada estimación puntual se le asocia un intervalo de confianza del 95%. Se incluyen líneas horizontales en el 0, de modo de facilitar la interpretación de la significancia estadística de las diferencias estimadas, ya que la intersección del Intervalo con la recta punteada implica que la estimación no es estadísticamente significativa con un 95% de confianza.

<sup>14</sup>En las elecciones Municipales se consideran las elecciones de 1992, 1996 y 2000; para las de Concejales las elecciones de 2004, 2008 y 2012; y para las de Alcaldes las de 2004, 2008 y 2012.

Gráfico 3.A: Test de Diferencia de Medias del Número de Partidos Comunal

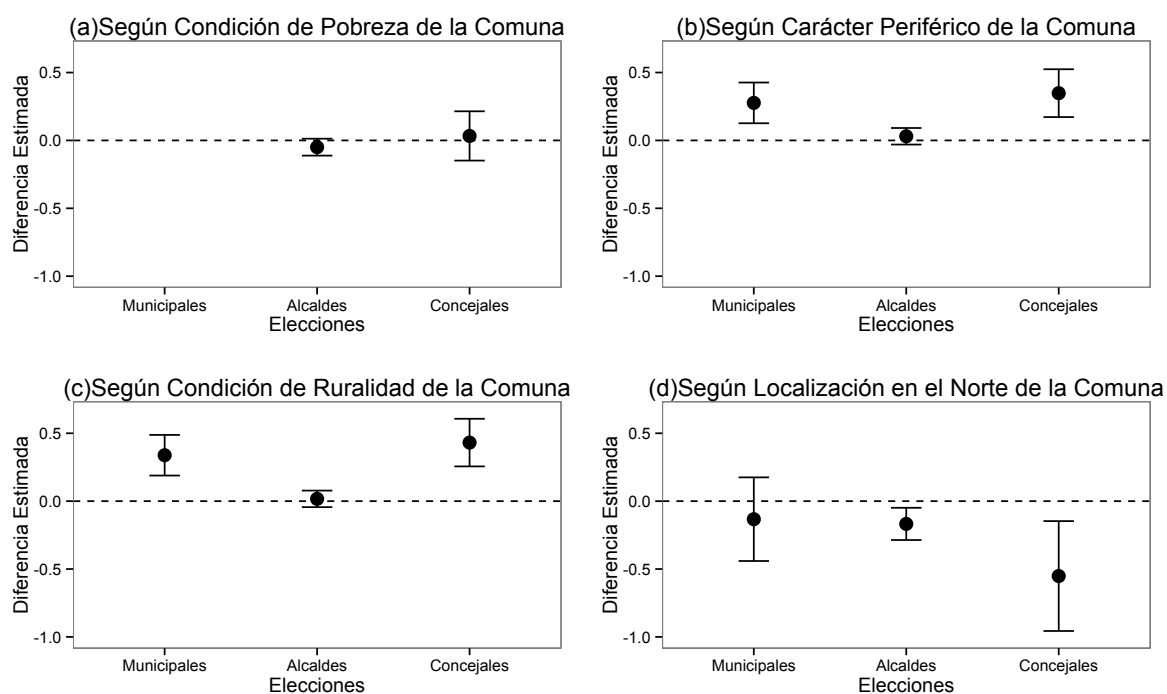
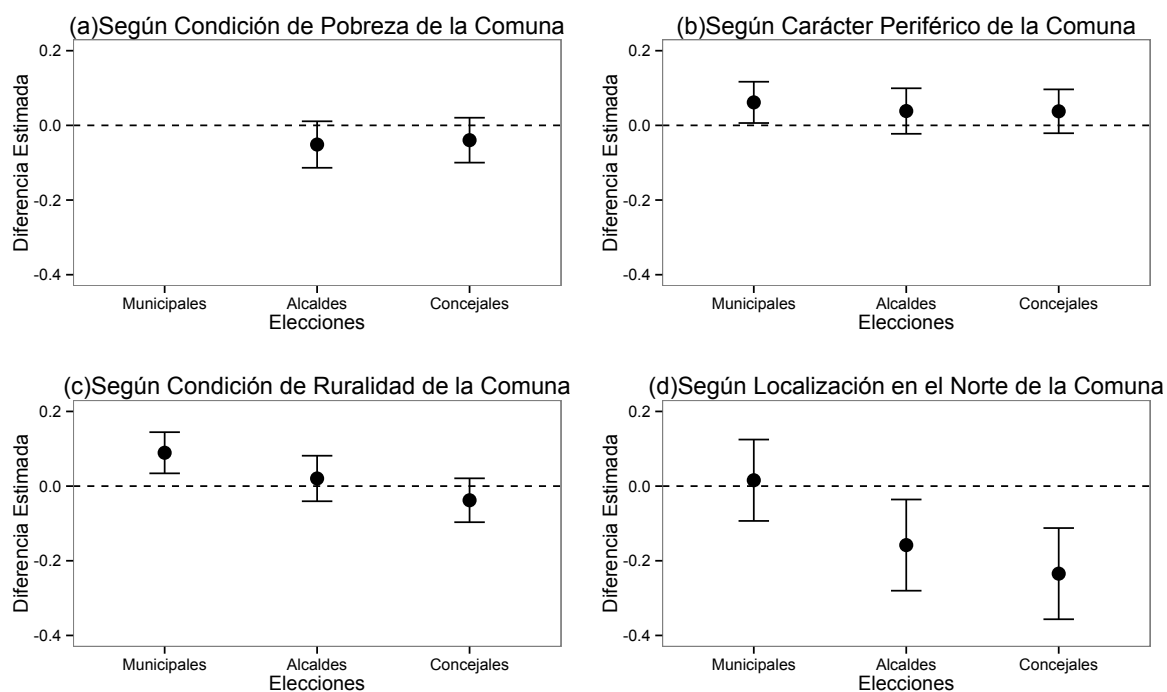


Gráfico 3.B: Test de Diferencia de Medias del Número de Pactos Comunal



Fuente: SINIM(2014)

En la mayoría de los casos, las variables consideradas no se relacionan significativamente con las diferencias dentro del nivel local. La pobreza de las comunas no tiene ninguna relación. El carácter rural y periférico se asocia a un NEP menor solo para las elecciones municipales y de concejales. Sin embargo, no se aprecian diferencias en base a dichas características de las comunas al analizar el NEPE. En el caso de la distinción entre comunas del norte y el resto del país, se aprecian diferencias importantes para las elecciones de concejales y alcaldes, tanto para el análisis de partidos como de pactos, teniendo la relación más fuerte de las aquí estudiadas.<sup>15</sup>

Entonces, la mayor variabilidad en la arena local no es explicada por el nivel de desarrollo de la comuna: no son las comunas periféricas, pobres o rurales las que tienen un NEP distinto. Una interpretación posible para esto es que el sistema nacional de partidos no estructura el comportamiento electoral como lo hacía en el pasado. En cambio, el voto en las elecciones locales puede estar más determinado por cuestiones propias de la comuna y de las dinámicas de la competencia en esa comuna particular.

El análisis hasta el momento solo presentó un indicador global como el NEP que oscurece la identidad de los partidos en competencia. La dispersión en elecciones locales es mayor que en las nacionales, pero no es posible describir de modo completa la competencia sin conocer mayores detalles de las características de la competencia en cada comuna. Por lo tanto, es necesario desempaquetar esta evidencia, buscando determinar si existen patrones particulares en el formato de competencia local.

---

<sup>15</sup> Este análisis sólo considera relaciones bivariadas, no controlando por el efecto de otros fenómenos de interés en la relación, y tampoco se controla por el tiempo o momento de la elección, siendo lógico que haya dependencia al interior de cada conjunto de datos (cada comuna aparece, normalmente, tres veces). Más allá de los límites del análisis, esto es un indicio de que los cambios en la competencia partidaria en Chile no siguen un patrón de cambio simple, asociado a aspectos estructurales de las comunas.

Una manera de categorizar la competencia electoral local en relación al sistema de partidos nacional se obtiene de cruzar la homogeneidad del apoyo electoral a los partidos políticos a lo largo del territorio<sup>16</sup> con la identidad de los partidos individuales. Ambos aspectos, de manera individual o conjunta, pueden reflejar una diferencia significativa entre la competencia local y nacional y se utilizarán para clasificar a las competencias locales.

La Tabla 1 muestra las cuatro categorías posibles. Cuando la competencia en una comuna es semejante al nivel nacional en términos de los partidos que compiten y los resultados obtenidos por éstos, podemos considerar que la competencia en dicha comuna sigue criterios nacionales. En el otro extremo, si los partidos en competencia no son los mismos que en el nivel nacional –ya sea por la presencia de partidos con alcance local o por la ausencia de un partido nacional, y estos obtienen resultados muy disimiles en alguna comuna, se puede sostener que la competencia en dicha comuna se aleja de los estándares nacionales, por lo que la competencia electoral se ha estructurado de manera local.

A su vez, tenemos dos situaciones intermedias. Por un lado, es posible que en una comuna exista una oferta de partidos distinta, pero la proporción de votos obtenidos por los partidos nacionales se asemeja al promedio del país, teniéndose así una *competencia localizada en la oferta*. Por otro lado, es posible que los partidos nacionales obtengan resultados que se distancian de su promedio nacional, sin que existan diferencias sustantivas en términos de competidores, lo que corresponde a una *competencia localizada en la demanda*.

---

<sup>16</sup> Este es un indicador cercano a la literatura sobre la nacionalización del sistema de partidos (Jones and Mainwaring 2003; Caramani 2004; Chhibber and Kollman 2004; Moenius and Kasuya 2004; Kasuya and Moenius 2008; Morgenstern, Swindle, and Castagnola 2009, entre otros).

<b>Tabla 1: Clasificación de la competencia electoral local</b>			
		Demanda (según Proporción de Votos Obtenidos)	
		Diferente al Promedio Nacional	Similar al Promedio Nacional
Oferta (según Partidos en Competencia)	Diferente al Nacional	Localizado	Localizado en la Oferta
	Similar al Nacional	Localizado en la Demanda	Nacionalizado

Este esquema se usará para clasificar las elecciones locales por comunas desde 2004 hasta 2012. De esta manera, se controlará por los cambios acontecidos a partir de la reforma electoral que incluyó la elección directa de los alcaldes ya que la diferenciación se acentúa a partir de esta transformación. Al modificarse los incentivos y las barreras a la entrada (Taagepera and Shugart 1993; Cox 1997; Cox 1999), las elecciones anteriores no son fácilmente comparables. Por lo tanto, se buscará caracterizar la competencia local manteniendo constante el sistema electoral.

Asimismo, para analizar las elecciones de alcaldes, no debemos mirar los partidos individuales, sino que a las dos coaliciones nacionales.<sup>17</sup> La elección directa de alcalde incentiva una coordinación estratégica de los partidos, reduciéndose el número de candidatos. De este modo, los partidos que componen a las dos principales coaliciones del país (*Concertación* y *Alianza por Chile*) tenderán a coordinarse de modo tal que cada coalición presente un único candidato por comuna. Al interior de cada pacto, los partidos

<sup>17</sup> Para las elecciones de concejales, los incentivos electorales son los opuestos, ya que las bajas barreras a la entrada en la competencia electoral asociados a un sistema de representación proporcional (Cox, 1997), dónde la magnitud de distrito se mueve entre 6 y 10 escaños, incentivan a una presentación de un mayor número de candidatos.

negociarán buscando maximizar su representación, pero no será posible para un partido presentar candidatos a alcalde en las 345 comunas del país. De este modo, se utilizarán los datos a nivel de pactos para simplificar el análisis.<sup>18</sup>

La Tabla 2 muestra la clasificación de 1035 competencias electorales por el cargo de alcalde, entre los años 2004 y 2012. Se aprecia que 420 contiendas electorales, aproximadamente un 41% de los casos, se ajustan al comportamiento nacional promedio. Por el otro lado, 362 elecciones se diferencian en términos de los competidores y de los resultados electorales, correspondiendo a situaciones de localización de la competencia. Respecto a los dos casos intermedios, no solo casi no hay diferencia en la proporción de comunas que presentan una competencia localizada en la oferta o en la demanda, sino que además son sensiblemente menos a las arenas locales que presentan tipos puros de competencia electoral (ya sea nacionalizada o localizada).<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> El criterio de “Oferta de Candidatos” se operacionaliza en dos niveles: puede ser similar a la arena nacional, dónde tanto la *Concertación* como la *Alianza* presentan un candidato y hay a lo sumo un tercer candidato en competencia (inscrito por un pacto distinto a los dos principales o un independiente fuera de pacto); o puede ser diferente a la arena nacional si hay dos o más candidatos de otras listas, o si alguno de los dos principales pactos no presenta candidatos o lleva más de uno en la comuna.

El criterio de “Demanda de candidatos” se operacionaliza por la proporción de los votos obtenidos, tal como es consignado en la Tabla 1. La clasificación se define de manera empírica. En promedio, la suma de la votación de la *Concertación* y la *Alianza* se encuentra por encima del 80%. Por lo tanto, se considerará que hay diferenciación de la demanda en una comuna respecto a la arena nacional si la suma de las votaciones obtenidas por las dos coaliciones nacionales es menor al 80%. Si el porcentaje es igual o mayor al 80%, se considerará como semejante al nivel nacional. Si se considera una cota más exigente –por ejemplo un 85% de los votos captados por las dos principales coaliciones, se altera parcialmente la distribución de los casos dentro de la tipología, pero las conclusiones sustantivas son idénticas.

<sup>19</sup> El análisis de las elecciones a concejales arroja resultados aún menos nacionalizados, lo cual es esperable por el sistema electoral que favorece la fragmentación y baja los costos de entrada. Así, solo el 14,40% corresponde a competencias nacionalizadas y un 58,04% presenta partidos diferentes a los nacionales (en contraste con al 47,44% de las elecciones ejecutivas locales).

<b>Tabla 2: Clasificación de Elecciones de Alcaldes, años 2004 a 2012</b>				
		Según Proporción de Votos Obtenidos		TOTAL
		Diferente al Nacional	Similar al Nacional	
Según Partidos en Competencia	Diferente al Nacional	<i>Localizado</i> 34,98%	<i>Localizado en oferta</i> 12,46%	47,44%
	Similar al Nacional	<i>Localizado en demanda</i> 11,98%	<i>Nacionalizado</i> 40,58%	52,56%
TOTAL		46,96%	53,04%	100% (n=1035)
Fuente: SERVEL (2013)				

El siguiente paso es determinar las características territoriales de los distintos casos. Sabemos por lo expuesto anteriormente que las competencias en el norte del país con significativamente distintas en términos de número de partidos a las del resto del país. La Tabla 3 relaciona los distintos tipos contruidos con la región de pertenencia. Para facilitar la interpretación, se presentan en términos porcentuales, respecto al total de municipios de la región<sup>20</sup> y se incluye el total de competencias consideradas para cada región. Desde 2004 no se han creado nuevas municipalidades, pero se han creado nuevas regiones, de ahí la utilidad de incluir el total.

Los datos muestran que los casos de competencias totalmente localizadas son mayoritarias en las regiones del norte del país, lo que va en línea con lo expuesto anteriormente respecto a las diferencias en el NEP. Sin embargo, hay una gran variabilidad regional respecto a los cuatro tipos. No parece haber un patrón geográfico respecto a las

<sup>20</sup> El número de comunas de una región es bastante asimétrico y no se asocia, necesariamente, con la población regional. La Región Metropolitana tiene 52 comunas y en ella habitan aproximadamente el 40% de la población del país, mientras en la Región del Biobío habita menos del 15% de la población del país y tiene 54 comunas.

competencias electorales totalmente nacionalizadas, siendo las más frecuentes en las regiones de Aisén (63,3%), Los Ríos (58,3%), Los Lagos (52,9%) y Metropolitana (48,1%). En ocho regiones, la suma de los casos de competencia totalmente localizada y localizada en la demanda (proporción de votos) supera el 50% respecto del número de comunas en las cuales se divide dicha región. Una vez más, los mayores valores se concentran en las regiones del norte del país, correspondiendo a un 87,5% de las competencias en Arica y Parinacota, a un 77,8% en el caso de Antofagasta, un 64% para Tarapacá y un 63% para Atacama.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> En las elecciones de concejales también existe una gran variabilidad, pero menor en comparación al caso de los alcaldes. Las competencias totalmente localizadas están más presentes en las regiones del norte del país, y específicamente en Arica-Parinacota (62,50%), Tarapacá (56%) y Antofagasta (59,26%). A diferencia de lo que ocurre en las elecciones de alcaldes, en Atacama, Coquimbo, O'Higgins, Maule, Biobío, Araucanía y Los Ríos más del 40% de las comunas poseen competencias electorales localizadas en oferta. Asimismo, en Los Lagos y Aisén más del 40% de las comunas presentan un tipo de competencia localizada en demanda.

Tabla 3: Tipos de competencia electoral local por región (alcaldes, 2004-2012)					
	Localizado	Localizado en Demanda	Localizado en Oferta	Nacionalizado	Total
Arica-Parinacota	<b>75,00%</b>	12,50%	12,50%	0,00%	8
Tarapacá	48,00%	16,00%	8,00%	28,00%	25
Antofagasta	<b>70,37%</b>	7,41%	14,81%	7,41%	27
Atacama	<b>51,85%</b>	11,11%	18,52%	18,52%	27
Coquimbo	46,67%	11,11%	20,00%	22,22%	45
Valparaíso	41,23%	12,28%	7,02%	39,47%	114
Metropolitana	28,85%	17,31%	5,77%	48,08%	156
O'Higgins	33,33%	8,08%	15,15%	43,43%	99
Maule	23,33%	16,67%	18,89%	41,11%	90
Biobío	38,89%	9,26%	12,35%	39,51%	162
Araucanía	39,58%	14,58%	9,38%	36,46%	96
Los Ríos	20,83%	12,50%	8,33%	<b>58,33%</b>	24
Los Lagos	18,63%	12,75%	15,69%	<b>52,94%</b>	102
Aisén	23,33%	6,67%	6,67%	<b>63,33%</b>	30
Magallanes	40,00%	10,00%	16,67%	33,33%	30
N=1035 competencias electorales.					
Fuente: SERVEL (2013)					

A modo de resumen, puede observarse que en las regiones del norte del país, específicamente las regiones XV, I, II y III, poseen una mayor proporción de casos de

competencia localizada respecto al resto del país. Este patrón se invierte en la zona del central del país, predominando los casos de competencia ajustada a patrones nacionales o con una distribución más homogénea entre los casos considerados.

## 4.2 Cambios en las Estructuras Partidarias

La localización de la competencia municipal se debe en parte a cambios en la extensión de las distintas estructuras partidarias nacionales en la arena local. Con anterioridad a 1973, Valenzuela consideraba que los partidos “compiten con otros de manera uniforme a lo largo del país” (Valenzuela A. , 1977, p. 23). Este no es el caso en la actualidad, lo cual queda en evidencia al analizar los resultados electorales de los partidos individuales a través de técnica de descomposición de la varianza (Kuehl, 2001), que fue empleada por Morgenstern y Potthoff (2005) como indicador de nacionalización dinámica, lo cual permite distinguir los cambios causados por cuestiones nacionales (que serían territorialmente homogéneos) versus aquéllos ocasionados por eventos locales (territorialmente heterogéneos).<sup>22</sup>

La Tabla 4 resume el análisis de componentes de la varianza para los resultados electorales de los principales partidos políticos chilenos a nivel comunal, para las elecciones de concejales de los años 2004, 2008 y 2012.<sup>23</sup> Así, se presentan la proporción de la varianza explicada por distintos factores: (i) la *heterogeneidad comunal* es un

---

<sup>22</sup> La nacionalización dinámica da cuenta del grado en el que el voto por partido en los distritos cambia uniformemente en el tiempo (Morgenstern, Swindle, and Castagnola 2009, 1322).

<sup>23</sup> Como recomendación general, se utiliza la técnica para partidos cuyo promedio de votación nacional supera el 15% (Morgenstern & Potthoff, 2005, p. 31), lo cual sólo es cumplido por el PDC, UDI y RN. De todos modos puede hacerse la estimación para partidos menores, reconociéndose un mayor error en la estimación, consignándose los resultados para el PPD y PS. También se incluye la suma del apoyo a ambos partidos de izquierda (PPD+PS), ya que ambos partidos tienen vínculos en sus orígenes y tienen similitudes en sus bases de apoyo electoral (Valenzuela & Scully, 1997).

indicador de las diferencias en el apoyo partidario en distintas comunas del país (qué parte de la variabilidad en el apoyo partidario se debe a diferencias entre comunas); (ii) la *heterogeneidad temporal* presenta la proporción de la variabilidad en el apoyo que se debe a la variación en el tiempo (tres elecciones consecutivas); y (iii) el *efecto local* captura el grado en que la variabilidad electoral es explicada por características particulares de las competencias en la comuna en un momento específico del tiempo (Morgenstern & Potthoff, 2005).

Tabla 4: Proporción de varianza explicada por los componentes para las elecciones de concejales, 2004-2012				
Partido Político	Varianza total	Heterogeneidad comunal (%)	Heterogeneidad temporal (%)	Efecto local
Todas las comunas <sup>1</sup>				
PDC	68,30	36,72	22,01	41,27
UDI	62,16	46,80	6,46	46,74
RN	68,88	47,49	5,18	47,33
PPD	40,36	43,86	2,18	53,96
PS	39,48	46,97	0,91	52,13
PPD+PS	73,35	46,91	1,83	51,26
Solo comunas en que compiten <sup>2</sup>				
PDC	64,03	35,90	21,44	42,67
UDI	58,64	45,85	5,90	48,25
RN	63,94	47,70	5,18	47,11
PPD	38,02	45,61	1,67	52,72
PS	35,54	45,30	0,19	54,51
PPD+PS	70,54	44,89	1,72	53,39
Fuente: SERVEL (2013)				

Como se puede observar, existe variación relativamente importante en el apoyo local a los partidos políticos nacionales. El efecto local es bastante sustantivo, siendo el componente con mayor poder explicativo para el apoyo partidario, especialmente si se consideran únicamente los casos en que los partidos efectivamente presentan candidatos. El apoyo de los partidos en las elecciones de concejales depende principalmente de factores locales. En

términos temporales (2004 a 2012), la variación en el apoyo partidario es escasa, con la excepción del PDC, partido cuyo apoyo ha descendido de manera dramática en el último tiempo (Del Pozo, Fernández, Morales, & Torres, 2012).<sup>24</sup> Para todos los partidos la heterogeneidad a nivel comunal es menor al 50%, no siendo en general, el factor explicativo de las diferencias en el apoyo partidario.

Por último, la localización también depende del éxito de los candidatos independientes. Es de esperar que un aumento en el número de alcaldes independientes vaya de la mano de un deterioro de la capacidad de los partidos políticos de estructurar la votación de los electores. La Constitución consagra la igualdad entre estos candidatos y los representantes de los partidos políticos, pero en la práctica las instituciones vigentes los ponen en desmedro de los candidatos apoyados por un pacto. Esto se debe a que deben recolectar un número determinado de firmas como patrocinantes de su candidatura ante el Servicio Electoral. A su vez, el tiempo destinado a la franja electoral es limitado (para todos ellos equivale al tiempo designado al partido menos votado). Estos obstáculos institucionales se suman las desventajas logísticas de emprender una candidatura de manera individual.

A pesar de los inconvenientes que enfrentan las candidaturas independientes, en la Tabla 5 se aprecia que el número de alcaldes independientes se ha incrementado dramáticamente. Si bien siguen siendo un porcentaje menor, la tendencia global es al alza en las elecciones locales. Claramente parte del incremento de su éxito electoral se explica por el cambio institucional: las elecciones directas de alcaldes (sistema mayoritario) derivan en una reducción en el número de candidatos por municipio, facilitando que los

---

<sup>24</sup> El PS es el caso contrario, mostrando un apoyo electoral que, en promedio, no ha tenido variaciones en la última década.

independientes se posicionen como candidatos competitivos y resulten electos. Esto es un ejemplo de los efectos inintencionados de las reformas electorales. Sin embargo, el desarrollo de una campaña local es complejo, exigiendo preparación logística y acceso a recursos. En este aspecto los partidos políticos tienen una posición privilegiada en relación a los independientes. Por lo tanto, el incremento en su éxito electoral desde 2004 no se explica únicamente por el cambio en las reglas electorales, más bien esta condición interactúa con el debilitamiento de las identidades partidarias y de la capacidad local de los partidos. Es así que el incremento observado va acompañado de un incremento del personalismo en la política local chilena.

Tabla 5: Porcentaje de alcaldes que compitieron como independientes						
Región	1992	1996	2000	2004	2008	2012
I	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	9.09%	0.00%
II	0.00%	0.00%	0.00%	22.22%	22.22%	11.11%
III	0.00%	0.00%	0.00%	11.11%	11.11%	0.00%
IV	0.00%	0.00%	0.00%	13.33%	20.00%	26.67%
V	1.35%	2.63%	2.63%	15.79%	15.79%	18.42%
VI	0.00%	0.00%	3.03%	9.09%	15.15%	18.18%
VII	1.72%	0.00%	0.00%	3.33%	10.00%	13.33%
VIII	0.00%	0.00%	0.00%	11.11%	11.11%	12.96%
IX	1.67%	0.00%	0.00%	9.38%	9.38%	12.50%
X	0.00%	0.00%	0.00%	9.52%	7.14%	2.38%
XI	0.00%	0.00%	0.00%	10.00%	0.00%	10.00%
XII	0.00%	0.00%	0.00%	10.00%	20.00%	20.00%
XIII	0.00%	1.92%	1.92%	3.85%	5.77%	5.77%
Total	0.45%	0.59%	0.88%	9.28%	11.01%	11.59%
Nota: Para los últimos períodos, las municipalidades de las regiones XIV y XV son incluidas en las regiones I y X (división regional original). El porcentaje se calcula sobre el total de comunas existentes al momento de la elección. En los casos de división del mandato alcaldicio, se calcula el porcentaje a partir de un 0.5 Mardones (2006).						
Fuente: SERVEL(2013)						

El aumento en el número de las candidaturas independientes refleja el debilitamiento de los partidos en su rol de captación de liderazgos locales y selección de candidatos. No obstante un análisis en detalle escapa de los objetivos de este trabajo, muchos de los candidatos que se presentan como independientes fueron en un pasado militantes de partidos políticos, quienes abandonaron dichas organizaciones al no obtener la nominación al cargo. Las candidaturas independientes también presentan diferencias geográficas. De manera sistemática, los resultados reflejan diferencias entre la Región Metropolitana y el resto de las regiones, en las cuales los porcentajes son bastante más altos, en particular en las regiones IV, V y XII.<sup>25</sup> Finalmente, si bien el bajo número de alcaldes independientes dificulta la realización de un examen intra-regional, los independientes suelen triunfar en municipios de tamaño medio. A nivel de capitales regionales, independientes han triunfado en Arica, Antofagasta (en 3 ocasiones consecutivas, y a distintos candidatos) y Punta Arenas. Aunque también lo han hecho en ciudades grandes como Talcahuano y de tamaño medio como Tocopilla.

## **5. A modo de conclusión: Chile en perspectiva comparada**

Una mirada abarcadora de la competencia electoral actual nos muestra que las cosas han cambiado bastante desde la publicación de *Political Brokers in Chile* en 1977. Los partidos políticos están perdiendo pisada territorial –si bien de manera geográficamente heterogénea, las competencias municipales se están localizando y se observa un aumento creciente de candidaturas independientes.

---

<sup>25</sup> Si se analizan las candidaturas independientes que se presentan a elecciones a alcalde, la tendencia es similar disparándose su número en las elecciones de 2004 y con una concentración geográfica mayor en las regiones II, IV, VIII y XII.

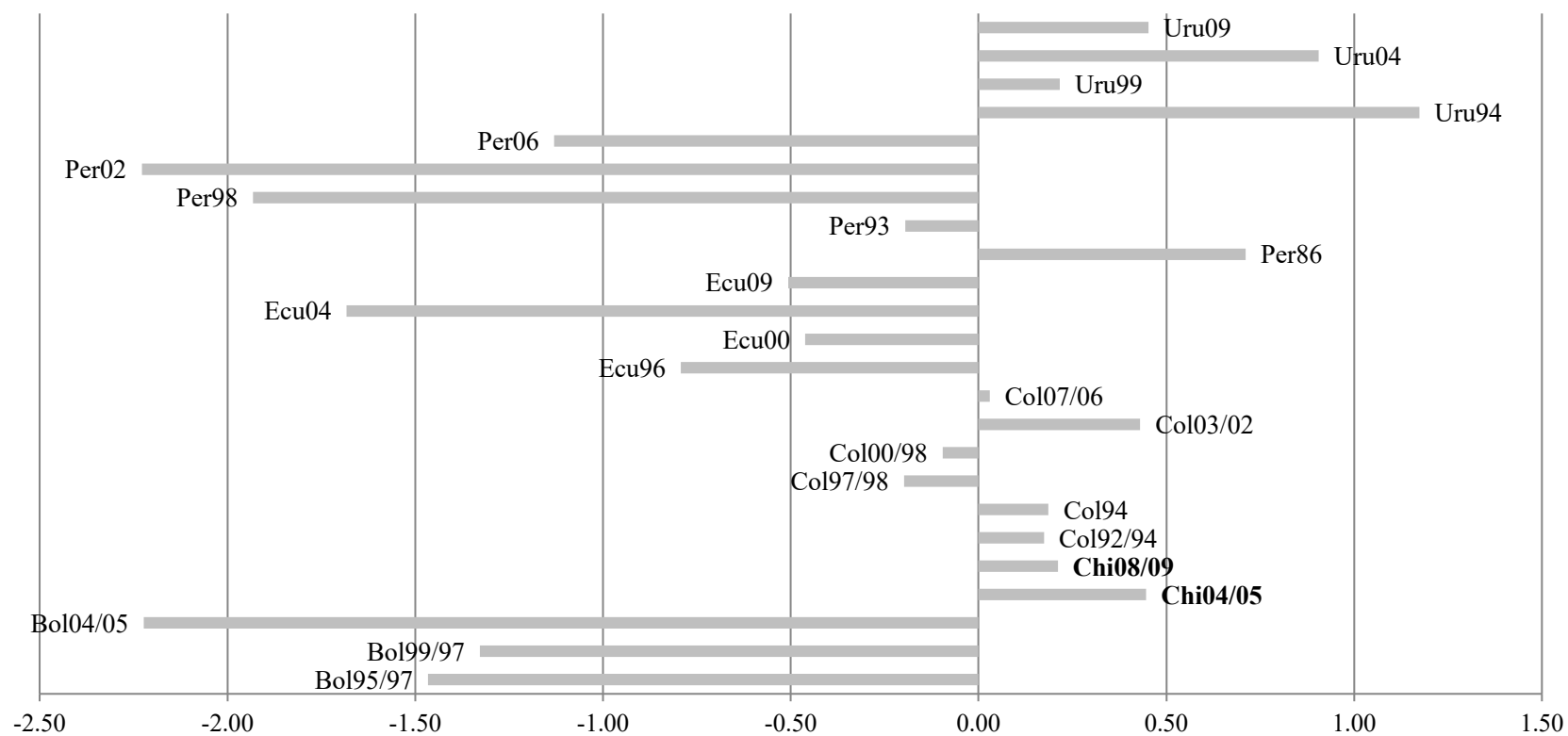
Esta situación está lejos de ser solo una característica chilena. Por el contrario, es observable en muchos países latinoamericanos. A continuación ubicaremos al caso chileno en perspectiva comparada junto a otros países unitarios de la región. Esto nos mostrará cómo, con la única excepción de Uruguay, la desarticulación de los lazos entre los sistemas de partidos nacional y subnacionales es aún mayor en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú que en Chile.

En sistemas de partidos distinguidos por la presencia de diversas arenas de competencia electoral, también llamados sistemas multinivel, es posible calcular la similitud del formato de la competencia a través del territorio. Para ello, se emplea la medida de congruencia que agrega la diferencia entre el número efectivo de partidos electorales en elecciones presidenciales y el promedio del número efectivo de partidos electorales en elecciones para gobernador con la varianza en el número efectivo de partidos electorales subnacionales (Gibson and Suarez-Cao 2010). Un sistema altamente congruente presentará valores cercanos a cero, alejándose de cero cuanto más disímil o incongruente sea.

Como se observa en los gráficos siguientes, Chile sigue manteniendo un sistema multinivel relativamente congruente (aunque los valores van disminuyendo). Solo Uruguay supera a Chile en la región entre los países unitarios congruentes. Los demás casos son o marcadamente incongruentes, como en Ecuador, Perú y Bolivia, u oscilan como Colombia. (Gráfico 6). La estructura de la competencia en los sistemas multinivel parece estar relacionada con el tipo de partido político predominante en los ejecutivos nacional y subnacionales. Así, es interesante remarcar que casi en todos los sistemas multinivel congruentes, los partidos de creación previa a las elecciones inaugurales controlan más del 50% de los ejecutivos nacional y subnacionales (la excepción es Colombia).

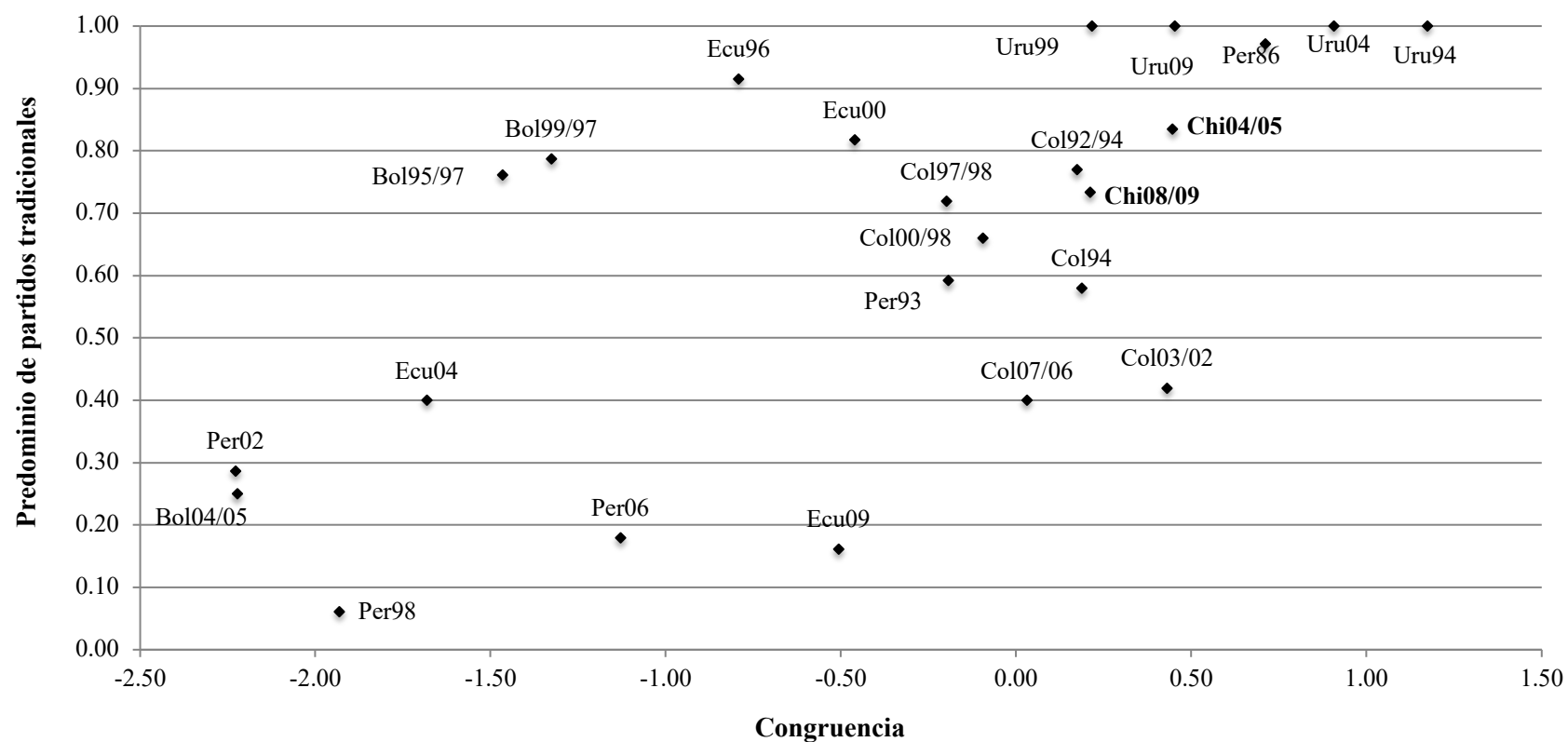
En este retrato comparado, la situación chilena no se aproxima aún a los casos que experimentaron un colapso de sus sistemas de partidos y que no compartían su fuerte tradición institucional. Los casos de Bolivia, Ecuador, Perú y (parcialmente) Colombia nos enseñan que antes de la implosión de sus partidos tradicionales, sus sistemas multinivel comenzaron a mostrar tendencias. De esta manera, la dinámica multinivel se vuelve una variable interesante a tener en cuenta, ya que parece posibilitar la emergencia de nuevos actores desafiantes en los sistemas de partidos de la región (Suárez-Cao y Freidenberg, 2014).

Gráfico 6: Medida de congruencia entre NEPs local y nacional (expresada en escala logarítmica)



Fuente: Suárez-Cao y Freidenberg, en prensa.

Gráfico 7: Medida de congruencia y predominio de partidos tradicionales



Fuente: Suárez-Cao y Freidenberg, en prensa.

Esta brevísima comparación nos permite poner al caso chileno en diálogo con las dinámicas políticas de países similares en la región. Si bien es uno de los casos en los que los cambios son menos extremos, el patrón de sistemas incongruentes como antesala de pérdida de control de partidos tradicionales parece replicarse en Chile. Es así como este capítulo ha mostrado que el sistema multinivel chileno aumenta su incongruencia, a la vez que se observa una pérdida (mínima por el momento) de control de los ejecutivos locales por parte de las organizaciones partidarias tradicionales en manos de candidaturas independientes y nuevos partidos políticos.

En suma, a pesar de que el caso chileno dista de alcanzar los niveles de cambio de otros países latinoamericanos, la localización de la política municipal es una característica en aumento de la competencia electoral a través del territorio. Si como sostenía Valenzuela para la política pre-1973, los partidos políticos nacionales eran las correas de transmisión del sistema político chileno, los vínculos verticales con la política local se encuentran cada vez más cortados. Esto abre una incógnita con respecto al futuro de los partidos políticos en el país que se viene a sumar a otros desafíos que enfrentan en la actualidad, tales como la creciente abstención electoral y el desenraizamiento de sus bases sociales. Si el ritmo y la dirección del cambio se mantienen, es posible que estemos aproximándonos a una transformación radical de la política chilena que sin dudas tendrá consecuencias sobre la democracia en el país y la región.

## Referencias

- Caramani, Daniele. 2004. *The Nationalization of Politics: The Formation of National Electorates and Party Systems in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Chhibber, Pradeep , and Ken Kollman. 2004. *The Formation of National Party Systems: Federalism and Party Competition in Canada, Great Britain, India, and the United States*. Princeton: Princeton University Press.
- Cox, G. 1999. "Electoral Rules and Electoral Coordination." *Annual Review of Political Science* no. 2 (1):145-161. doi: doi:10.1146/annurev.polisci.2.1.145.
- Cox, Gary W. 1997. *Making votes count : strategic coordination in the world's electoral systems, Political economy of institutions and decisions*. Cambridge, U.K. ; New York: Cambridge University Press.
- Cruz Coke, Ricardo. 1984. *Historia electoral de Chile 1925-1973*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Eaton, K. 2004. "Risky business: Decentralization from above in Chile and Uruguay." *Comparative Politics* no. 37 (1):1-+. doi: Doi 10.2307/4150121.
- Eaton, Kent. 2006. "Decentralization's Nondemocratic Roots: Authoritarianism and Subnational Reform in Latin America." *Latin American Politics & Society* no. 48 (1):26p.
- Freidenberg, Flavia, and Julieta Suarez-Cao. 2014. *Territorio y Poder: Nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina*. Salamanca, España: Ediciones Universidad de Salamanca (Biblioteca de América).
- Garreton, M. A., and R. Garreton. 2010. "Incomplete Democracy in Chile: Reality Behind International Rankings." *Revista De Ciencia Politica* no. 30 (1):115-148.
- Garretón Merino, Manuel A. 2003. *Incomplete democracy : political democratization in Chile and Latin America*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Gibson, Edward L., and Julieta Suarez-Cao. 2010. "Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and an Empirical Application to Argentina." *Comparative Politics* no. 43 (1):21-39.
- Jones, Mark , and Scott Mainwaring. 2003. "The Nationalization of Parties and Party Systems: An Empirical Measure and an Application to the Americas." *Party Politics* no. 9 (2):139-166.
- Karl, T. L. 1990. "Dilemmas of Democratization in Latin-America." *Comparative Politics* no. 23 (1):1-21. doi: Doi 10.2307/422302.
- Kasuya, Yuko, and Johannes Moenius. 2008. "The nationalization of party systems: Conceptual issues and alternative district-focused measures." *Electoral Studies* no. 27 (1):10p.
- Laakso, Marku , and Rein Taagepera. 1979. "The Effective Number of Parties. A Measure with Application to West Europe." *Comparative Political Studies* no. 12 (1):24.
- Luna, J. P., and D. Altman. 2011. "Uprooted but Stable: Chilean Parties and the Concept of Party System Institutionalization." *Latin American Politics and Society* no. 53 (2):1-28. doi: Doi 10.1111/J.1548-2456.2011.00115.X.
- Luna, J. P., and R. Mardones. 2010. "Chile: Are the Parties Over?" *Journal of Democracy* no. 21 (3):107-121.

- Mardones, R. 2007. "The congressional politics of decentralization - The case of Chile." *Comparative Political Studies* no. 40 (3):333-358. doi: Doi 10.1177/0010414006290108.
- . 2008. "Decentralization: a definition and evaluation of the chilean legislation (1990-2008)." *Eure-Revista Latinoamericana De Estudios Urbano Regionales* no. 34 (102):39-60.
- Mardones, Rodrigo. 2006. "Descentralización y Transición en Chile." *Revista de Ciencia Política* no. 26 (1):3-24.
- Moenius, Johannes, and Yuko Kasuya. 2004. "Measuring Party Linkage across Districts." *Party Politics* no. 10 (5):22p.
- Morgenstern, Scott, Stephen M. Swindle, and Andrea Castagnola. 2009. "Party Nationalization and Institutions." *Journal of Politics* no. 71 (4):20p.
- Rabkin, R. 1993. "The Aylwin Government and Tutelary Democracy - a Concept in Search of a Case (Vol 34, Pg 119, 1992)." *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* no. 35 (1):U175-U175.
- Scully, Timothy. 1992. *Rethinking the center : party politics in nineteenth- and twentieth-century Chile*. Stanford, Calif.: Stanford University Press.
- Siavelis, P. M. 2009. "Enclaves of the Transition and Chilean Democracy." *Revista De Ciencia Política* no. 29 (1):3-21.
- Suarez-Cao, Julieta, and Flavia Freidenberg. 2014. "Sistemas de partidos multinivel en América Latina: Una nueva tipología de partidos y sistemas de partidos " In *Territorio y Poder: Nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina*, edited by Flavia Freidenberg and Julieta Suarez-Cao. Salamanca, España: Ediciones Universidad de Salamanca (Biblioteca de América).
- Taagepera, Rein, and Matthew Soberg Shugart. 1993. "Predicting the number of parties: A quantitative model of Duverger's mechanical effect." *American Political Science Review* no. 87 (2):10p.
- Urzúa Valenzuela, Germán. 1992. *Historia política de Chile y su evolución electoral: desde 1810 a 1992*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Valenzuela, Arturo. 1977. *Political brokers in Chile : local government in a centralized polity*. Durham, N.C.: Duke University Press.
- Valenzuela, Samuel. 1995. The Origins and Transformations of the Chilean Party System. In *Working Papers #215*. South Bend, IN: The Kellogg Institute for International Studies.