

POBREZA Y ELITE EN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES CHILENOS*

Bernardo Navarrete Yáñez

Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile
bnavarre@uchile.cl

RESUMEN

Este artículo examina las características de la elite local considerando los alcaldes y concejales electos entre 1992 y 2000. Por ende, tiene un objetivo descriptivo considerando la novedad de los datos. Se considera el perfil de estas autoridades y el tipo de comuna que administran de acuerdo a los resultados de la Encuesta de Caracterización Económica Nacional (CASEN). Se sostiene que se ha producido una profunda renovación de las elites locales que no ha estado asociada a una tendencia ideológica en particular, sino que más bien ha reproducido los históricos tres tercios a partir de la continuidad del sistema de partidos en la re-democratización. Finalmente, se establece el perfil general de las autoridades locales de acuerdo a variables sociodemográficas.

PALABRAS CLAVE: MUNICIPIOS, ELITE LOCAL, POBREZA, PARTIDOS POLÍTICOS, CLIVAJES POLÍTICOS

ABSTRACT

This article analyzes the characteristics of the local elite, considering Mayors and Councilmen elected between 1992 and 2000. Thus, it has a descriptive objective, taking into account the novelty of the data. It considers the profile of these authorities and the type of commune they administer, according to the results of the Encuesta de Caracterización Económica Nacional (National Economic Characterization Survey, CASEN). It is held that a deep renewal of the local elite has not been associated with any particular ideological tendency but rather, it has reproduced the historical three thirds, beginning with the continuity of the re-democratization of the political party system. Finally, the article establishes a general profile of the local authorities, according to socio-demographic variables.

SOBRE EL AUTOR

Profesor del Departamento de Ciencia Política del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.

* Agradezco el aporte del Licenciado en Estadística Andrés Devia y muy especialmente a Mauricio Morales por la edición y comentarios a este texto.

Uno de los temas teóricos centrales en la ciencia política ha sido la relación entre democracia y desarrollo económico. Éste se expresaría en una modernización caracterizada por mayor educación, urbanización e industrialización (Lipset, 1966). La literatura sobre esta tendencia se enmarca preferentemente en el área del cambio político, sirviendo como puente para las teorías sobre las transiciones a la democracia en América Latina y, en otros casos, asociadas a los quiebres autoritarios (Huntington, 1969; Morlino, 1985; Linz, 1987; Hirschman, 1989; Serra, 1989; Collier, 1989).

Dentro de este contexto, una de las tendencias teóricas, principalmente socioeconómicas, sostiene que existe una correlación positiva entre la democracia y algunas variables asociadas con la modernización (Hernández, 2000)¹. No obstante, los indicadores económicos ya no explican como antes el comportamiento político y el voto de clase disminuye fuertemente. Surge así un electorado que estaría polarizándose en función de valores postmaterialistas y valores culturales tradicionales (Inglehart, 1998). En la transición se reconoce que el estrato económico no determina la posición política y que las tendencias se reparten equitativamente (Fontaine, 1995). Esto también estaba presente en la vieja democracia. Así, a partir de las encuestas de opinión realizadas por Eduardo Hamuy en los sesenta, se demuestra que la situación socioeconómica no "incidiría" en la posición política que se adopta (Baño, 1993). Del mismo modo, la edad y la educación tampoco condicionarían la adhesión a los sectores de izquierda, centro y derecha.

En efecto, en Chile, los clivajes, que se entienden normalmente como líneas de fractura o de conflicto existentes en el sistema social (Lipset, Rokkan, 1967), que influyen en el comportamiento electoral y en el sistema de partidos, tales como clase, religión, etnia, cultura y, muy especialmente, Estado e Iglesia, con el tiempo han ido perdiendo el peso explicativo que tenían sobre el comportamiento electoral. Han sido reemplazados por nuevos conflictos políticos, cuyas perspectivas teóricas son, como se ha dicho, el cambio de los valores. Además, es necesario considerar el antecedente autoritario del país entre 1973 y 1990 y la sobrevivencia de los partidos históricos (Huneus, 2001). Chile, en el marco de la Tercera Ola de re-democratizaciones (Huntington, 1991), es un caso de continuidad del sistema de partidos, con la excepción de la UDI y el PPD (Scully, Valenzuela, 1993).

En el caso de Chile, a nivel de sistema de partidos, aún existe desacuerdo sobre si los clivajes pre '73 siguen siendo explicativos. Buena muestra de ello es el

1 Hernández, para el caso de México, demuestra que la "democracia local" no prospera bajo fuertes diferencias socioeconómicas, específicamente las relacionadas con la desigualdad en el ingreso. Si bien su estudio se realizó a nivel de Estados y no municipios, sus conclusiones aportan a comprender cómo la desigualdad en el ingreso tiene un negativo impacto sobre la democracia local.

debate generado en torno al tema entre Samuel Valenzuela y Eugenio Tironi con Felipe Agüero (2001). Valenzuela sostiene que la dinámica autoritarismo-democracia no constituye una fisura generativa del sistema de partidos tal como la entienden Lipset y Rokkan, en tanto que Tironi y Agüero sí lo consideran (Valenzuela, 1999). La línea argumentativa principal de Tironi y Agüero sustenta la discontinuidad del sistema de partidos chileno desde 1990 en comparación con el que existió previo a la crisis de 1973, a raíz de la consolidación de la fisura autoritarismo-democracia, que fue capaz de integrar y reordenar las fisuras históricas referentes a clase y religión (Tironi, Agüero, 1999). Valenzuela, en cambio, asevera que la dinámica autoritarismo-democracia no es una fisura socio-histórica, sino que obedece a una división política que genera alineamientos partidarios, situación que se podría superar, y por ende, generar un nuevo sistema de partidos mediante la consolidación democrática de Chile. Esto cobra especial relevancia cuando se discute la continuidad o discontinuidad del sistema de partidos en Chile (Cañas, 1998).

Tampoco existe acuerdo sobre la vigencia de los históricos tres tercios, que, en este artículo, consideramos como tres tendencias políticas. Siguiendo a Valenzuela y Siavelis, "los estudios de opinión pública y el desglose de los resultados de las elecciones pasadas (1989) en fuerzas que representan a la derecha, el centro y la izquierda, revelan que por debajo de un sistema aparentemente bipolar subsisten nítidamente los tres bloques históricos, tanto a nivel político, electoral y de las elites" (Valenzuela, Siavelis, 1991). Respalda esta postura las palabras de Marta Lagos, quien sostiene que "a pesar de que hay mucha gente a la que no le gusta que se divida al país en tres tercios, los porfiados números nos están diciendo que estamos, de alguna manera, con tres fuerzas cercanas, cada una, a un tercio del electorado" (Lagos, 1993).

Dentro de aquéllos que presentan su desacuerdo no en la existencia de este esquema, sino en sus consecuencias, está Gonzalo Vial Correa y su visión crítica: "nos deslizamos hacia reconstituir los tradicionales 'tercios' políticos —izquierda, centro y derecha— que tanto daño nos hicieron en el pasado, cuando intentaron imponer sus respectivos modelos de sociedad no obstante ser cada 'tercio', por definición, minoritario en el conjunto del país" (Vial Correa, 1995).

En este artículo no pretendemos resolver el problema teórico existente entre variables económicas y democracia. Tampoco es nuestra idea desarrollar un estudio explicativo del sistema de partidos en Chile. Nuestro objetivo apunta a la arena local considerando este marco teórico. Así, pretendemos describir las características de la elite local y su asociación con determinadas tendencias ideológicas. Sostenemos que la renovación de esta elite no ha ido de la mano con una tendencia ideológica en particular; no obstante se observa una tendencia a reproducir las tres tendencias de política nacional que hemos esbozado en pági-

nas anteriores. Luego, visualizamos el ordenamiento de esta elite de acuerdo a las comunas y su nivel socioeconómico de acuerdo a la encuesta CASEN. De esta manera, pretendemos dar a conocer la vigencia de estas tres tendencias históricas en la arena local, para luego visualizar cómo se posicionan sus respectivas elites de acuerdo a las variables a considerar.

Las elites locales

Una mirada al siglo XX nos muestra que en la década de los sesenta se conocen los primeros y más importantes trabajos sobre la arena de política local y la administración local, primando el estudio de los movimientos sociales² (Valenzuela, 1977; Martínez, 1969; Cleaves, 1969; López Pintor, 1969). En los ochenta, se inicia el estudio de la problemática local por distintos científicos sociales albergados en instituciones académicas privadas (Brunner, 1985; Chaparro, 1985), donde, de manera paradójica, se entran a preocupar de las instituciones y los procesos políticos cuando el régimen autoritario intenta eliminar esta esfera³. Será en estos centros donde surgirán los trabajos más importantes, ya que en las dos revistas de ciencia política que existían, sólo aparecerán dos artículos sobre temas locales en esta década (Etchepare Jensen, 1992; Rehren, 1990), ambos en la Revista *Política* de la Universidad de Chile. En los noventa, y como un fenómeno extendido en América Latina, la visión de los municipios empieza a cambiar y se revaloriza su institucionalidad, iniciándose un trabajo más sistemático, esto en el contexto de la redemocratización iniciada en 1989 (Godoy, 1999; Garretón, 1999; Huneus, 1994). También en esta década en América Latina, las ciudades y municipios pasaron a ocupar la atención de los políticos, funcionarios e investigadores y se introducen cambios en las constituciones, tendientes a su autonomía económica y financiera.

En los años recientes y como consecuencia de lo anterior, los estudios están avanzando sustantivamente. No obstante, los trabajos académicos sobre la elite a nivel local son aún escasos. Este artículo busca incrementar nuestra comprensión sobre este nivel de gobierno al que el discurso público reconoce como uno de los aspectos más notables en el país durante las últimas décadas. En efecto, desde las elecciones de 1992, los municipios tienen 6 funciones privativas y 13 compartidas con otros organismos de la administración estatal, manejan 21 subsidios sociales, son responsables de la educación del 60% de los niños chilenos y de la atención de salud primaria de aproximadamente el 50% de la población; son el único ente público presente en las 345 comunas del país. Son la principal "ventanilla" de acceso a los diversos servicios públicos y, en consecuencia, son el más relevante y directo medio de relación entre los ciudadanos y el Estado (Democracia Regional y Local, 2000).

2 Nos referimos a la experiencia de INSORA de la Universidad de Chile, CEPLAN de la Universidad Católica y FLACSO.

3 Lechner, 1990.

Saber quiénes son los que desde los municipios nos gobiernan, y en específico aquellos que ejercen su mandato en municipios cubiertos por la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) es el objetivo de este artículo, cuyo espacio temporal cubre las elecciones desarrolladas en la década de los noventa durante la llamada "re-democratización" (Fernández, 1998).

En este proceso, la continuidad y renovación de las elites políticas en el nuevo régimen es un indicador de la profundización del cambio político, junto a la configuración de un sistema de partidos y de los instrumentos jurídico-políticos de la institucionalización (Mainwaring, Scully, 1995; Panebianco, 1993). Los cambios en las instituciones intermedias, es decir, de los gobiernos locales, ponen de manifiesto la relevancia cuantitativa y sociológica de la citada continuidad y renovación considerando el perfil de las elites y las futuras gestiones que realicen en la arena local (Márquez Cruz, 1992).

En Chile, en las elecciones desarrolladas en la re-democratización local, de 1992 al 2000, se produce una profunda renovación de las elites políticas locales del régimen autoritario. El ascenso de una nueva elite política no estuvo asociada a una tendencia ideológica en particular, un rasgo distintivo de este proceso de normalización institucional, pues se reprodujo el sistema de partidos existente hasta 1973, salvo algunas excepciones.

En efecto, la renovación de la elite se observa en el cuadro siguiente, donde los comicios municipales de 1996 generan una importante renovación respecto a los que se eligieron cuatro años antes (1992), instancia en que se produce una renovación casi total, ya que fuera de los alcaldes que designó en 1990 el presidente Patricio Aylwin, y que fueron electos, sólo algunos alcaldes del régimen autoritario mantuvieron sus cargos.

Cuadro N°1

**Alcaldes y concejales electos por primera vez,
elecciones municipales 1992, 1996 y 2000**

1992*		1996		2000	
Alcalde	Concejales	Alcaldes	Concejales	Alcaldes	Concejales
100%	100%	43%	60%	30%	16%
(418)	(1664)	(46)	(1073)	(101)	(291)

* Nota: En 1992, se considera dentro del total los alcaldes de 1er Período, 2do Período y los de 4 años.

Fuente: Elaboración propia en base a cifras oficiales.

De este cuadro es posible desprender la alta renovación que ha experimentado la elite local comparando 1992 con el resto de las elecciones. Así, la permanencia de los concejales, desde 1992, baja considerablemente en las elecciones del año 2000, sucediendo igual cosa con los alcaldes, aunque el proceso parece ser un poco más lento, comparando los comicios de 1996. Esto equivale a un importante cambio político experimentado por Chile en este ámbito, lo que viene a corroborar la existencia de un proceso re-democratizador a nivel local. Tal proceso no sólo va de la mano con una secuencia histórica, sino que también con el restreño de los partidos políticos en las elecciones municipales.

Del mismo modo y como se ha señalado, la renovación no ha estado asociada a una tendencia ideológica en particular, lo que se hace evidente al observar el cuadro siguiente.

Cuadro Nº2
Votación por ejes ideológicos a nivel local

Ejes	1992	%	1996	%	2000	%
Derecha	2.053.682	32,03%	1.097.426	17,42%	2.064.531	31,69%
Centro	2.196.221	34,26%	2.051.538	32,56%	1.761.302	27,03%
Izquierda	1.557.130	24,29%	1.732.760	27,50%	1.689.611	25,93%
Otros	52.481	0,82%	78.069	1,24%	50.632	0,78%
Total	5.859.514	91,40%	4.959.793	78,71%	5.566.076	85,43%
Independientes por Pacto						
Ejes	1992	%	1996	%	2000	%
Derecha	382.934	5,97%	913.665	14,50%	627.896	9,64%
Centro	0	0,00%	8.366	0,13%	0	0,00%
Izquierda	31.100	0,49%	76.742	1,22%	217.784	3,34%
Otros	137.358	2,14%	342.732	5,44%	103.818	1,59%
Total	551.392	8,60%	1.341.505	21,29%	949.498	14,57%
Total Validamente Emitidos*	6.410.906	100,00%	6.301.298	100,00%	6.515.574	100,00%
Blancos	214.028	3,04%	216.508	3,06%	181.981	2,57%
Nulos	418.893	5,95%	561.612	7,93%	392.331	5,53%
Total	632.921	8,99%	778.120	10,99%	574.312	8,10%
Total General	7.043.827		7.079.418		7.089.886	

* No considera blancos nulos.

Fuente: Elaboración propia en base a cifras oficiales.

Según el eje ideológico, observamos algunas características de estas elecciones. En primer lugar, se mantiene la división en tres tendencias de acuerdo a la división izquierda, centro, derecha. En segundo lugar, observamos, en la secuencia histórica, que los bloques mantienen votaciones similares, exceptuando las de 1996, pero en esto debemos realizar una salvedad: la derecha, y particularmente la UDI, presentó para esas elecciones una gran cantidad de candidatos independientes que fueron dentro del pacto. Sumando esos independientes a la alianza de derecha, este eje mantiene su votación.

Si bien los bloques conservan una votación similar en las tres elecciones, observamos algunas diferencias dentro de ellos. Así, en la Concertación es el PDC el que logra mayor porcentaje, particularmente en las de 1992. En la derecha, en tanto, RN ha mantenido cierto predominio sobre la UDI, el que disminuye en el año 2000. A esto debemos agregar el porcentaje de votos que alcanzaron los independientes que fueron en el cupo UDI y que le dieron el triunfo a este partido en las municipales 2000.

Cuadro N° 3

Porcentaje de escaños obtenidos por partido y pacto

Partido	1992	1996	2000
Alianza Humanista-Verde	0,48	0,00	0,00
Comunista de Chile del Sur	0,48	0,59	0,29
Demócrata Cristiano por la Democracia	40,91	29,91	24,93
Radical Social Demócrata	10,05	9,97	8,21
Socialista de Chile	7,89	4,69	4,40
Unión de Centro Centro	10,53	11,14	9,38
Renovación Nacional	3,35	0,00	0,00
Unión Demócrata Independiente	12,92	19,65	21,11
Independientes por pacto	4,78	1,47	13,20
Alianza por Chile			
Centro Centro	6,94	16,72	14,08
Concertación de Partidos por la Democracia	0,00	0,00	0,88
Independientes (sin Pacto)	0,96	2,05	2,64
	0,72	3,23	0,88

Fuente: Elaboración propia en base a cifras oficiales.

Respecto a los porcentajes de variación entre las tres elecciones, por partido y por pacto se observa que los partidos que presentan una *variación positiva* a través de los años son Renovación Nacional y la Unión Demócrata Independiente, aunque presente una *variación negativa* en las elecciones de 1996. Pero es importante considerar —nuevamente— el rol de los independientes que fueron en un cupo de la UDI. Por otra parte, los partidos Comunista de Chile, Demócrata Cristiano y Por la Democracia, Social Demócrata-Radical, Social Demócrata y Socialista de Chile, presentan porcentajes de *variación negativa* para el año 2000. Con relación a los independientes por pacto, para el año 2000, la Concertación de Partidos Por la Democracia muestra una *variación positiva*, en tanto que la Alianza por Chile presenta una *variación negativa*. Pero debemos consignar la alta diferencia de postulantes que posee cada pacto, y el posterior traslado de esos independientes a las fichas partidarias de alguna colectividad.

Cuadro Nº 4

**Porcentaje de escaños de concejales obtenidos
por partido y pacto**

Partido	1992	1996	2000
Comunista de Chile	1,98	1,57	1,18
Demócrata Cristiano	28,37	25,49	23,78
por la Democracia	7,63	11,24	12,06
Radical Social Demócrata	7,81	9,73	5,72
Socialista de Chile	7,81	9,50	11,61
Unión de Centro Centro	3,85	0,11	0,34
Renovación Nacional	21,51	16,10	16,38
Unión de Demócrata independiente	9,86	1,96	10,32
Otros	1,14	0,45	0,11
Independientes por pacto			
Alianza por Chile	7,75	16,99	11,67
Centro Centro	0,00	0,00	1,07
Concertación de partidos por la democracia	1,14	2,96	4,88
Humanistas y ecologistas	0,00	0,00	0,11
Independientes (sin pacto)	1,14	3,86	0,67
La Izquierda	0,00	0,06	0,11

Fuente: Elaboración propia en base a cifras oficiales

El Partido Por la Democracia y el Partido Socialista de Chile muestran una tendencia positiva con respecto al porcentaje de escaños obtenidos a través de los años (92-96-2000). También la Unión Demócrata Independiente y sus "independientes" por partido, experimentan una fuerte alza en los comicios del año 2000. Los partidos que presentan una baja en el porcentaje de escaños obtenidos son el Comunista y Democracia Cristiana, que también sufrieron bajas en las elecciones parlamentarias previas al año 2000.

En relación a los independientes por pactos, es la Alianza por Chile la que nuevamente presenta un mayor número de candidatos. Sus votaciones han sido variables, pasando del 7,75% en 1992, al 16,99% en 1996 para decaer al 11,67% en el año 2000.

Una mirada descriptiva a la encuesta de caracterización socioeconómica nacional (Casen)

Al abordar el concepto de pobreza con base en una encuesta, se hace evidente la necesidad de parcialización y omisión de las implicancias del concepto, ya que sólo se está considerando la carencia de bienes materiales y no la "situación de la pobreza". Estamos trabajando con números y las limitaciones que ello conlleva.

Para relacionar escaños a nivel municipal y pobreza a nivel comunal, una de las vías es utilizar la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN). Esto no obstante requiere reconocer dos problemas. El primero, que importa más a los que trabajan directamente con la pobreza, es que los índices de medición utilizados hasta ahora deben ser reformados⁴, y segundo, que los números no siempre cuadran en la búsqueda de saber cuántos son nuestros pobres⁵.

Si bien, debido a que las deficiencias existentes en el diseño de muestreo utilizada por el Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN) en la aplicación de la

4 Para Benito Baranda se requieren nuevos instrumentos para evaluar la pobreza material en la que viven las personas. Esto significa modificar sustancialmente lo que es la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (Casen). "Los parámetros que toma la Casen son de 1986 y las necesidades que tiene una persona que vive en marginalidad ahora son diferentes a las de esa época", enfatiza. A su juicio, Chile debiera apuntar a fijar una línea de pobreza móvil, como lo hace EE.UU., en relación a su desarrollo. Esto significa definir con cuánto tiene que vivir una familia actualmente, e ir modificándolo cada dos años porque el costo de la vida va cambiando o las necesidades son distintas. "Si nosotros lo hiciéramos de acuerdo al desarrollo como en EE.UU., tendríamos al 60% de personas en pobreza", afirma Baranda. *Primera Línea*, octubre 2000.

5 El problema de cuadrar las cuentas es una constante en nuestra historia. Sólo a modo de ejemplo en el 2000, se calculaba que existían 174.000 jefes de hogar indigentes y cerca de 500.000 bajo la línea de pobreza, esto es medio millón de personas que mantiene a sus familias con un ingreso inferior a los \$ 40.000 mensuales y cerca de 200.000 "alimentan" a su grupo familiar con \$ 19.997 o menos. En otras palabras, más de tres millones de personas son pobres y de éstas, 820.000 son indigentes. Del mismo modo, en los organismos internacionales como el Banco Mundial se observan aparentes discrepancias en la tabulación de los datos sobre pobreza, lo que genera "algunas inquietudes graves" (Deaton, 2002)

Encuesta CASEN⁶ provoca la falta de información en 45 comunas del país administradas por 665 Alcaldes y Concejales entre 1992 y 2000, el análisis siguiente se basa sobre una muestra de las 297 comunas restantes, correspondientes al 86,84% del total de comunas del país.

Sobre el perfil de las elites municipales vs. pobreza

Un aspecto central para nuestro artículo se refiere a la caracterización socioeconómica de la comuna de acuerdo a la encuesta CASEN y el perfil de las autoridades electas. En primer lugar, observamos un cuadro con la clasificación de las comunas según intervalo de pobreza y el pacto al que pertenecen los respectivos alcaldes y concejales.

Cuadro N° 5

Pobreza en las comunas vs. pacto electoral

		Pobreza comuna vs. Pacto electoral					
		N° de Alcaldes			N° de Concejales		
% pobreza	N° comunas	Concertación	Alianza por Chile	Otros	Concertación	Alianza por Chile	otros
0 - 20	83	174	101	33	801	392	163
20 - 40	175	307	127	61	1451	840	271
40 - 60	27	75	27	14	227	165	45
Más de 60	12	3	2	0	8	2	1
Total	297	559	258	108	2.489	1.400	481

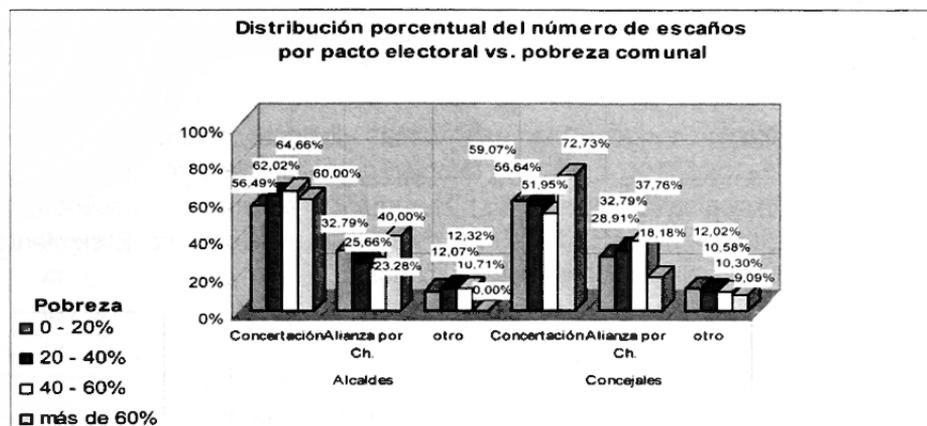
Fuente: Elaboración propia en base a cifras oficiales

Un dato a considerar es que la mayor parte (58,92%) de las comunas incluidas en la Encuesta Casen del año 2000 concentran un nivel de pobreza mayor o igual al promedio del país, que hasta esa fecha alcanzó el 20,63%. También se observa que la Concertación de Partidos por la Democracia gobierna mayoritariamente en comunas con un nivel de pobreza entre el 20% y el 60%, por sobre la representación de la Alianza por Chile, que como se observa en el cuadro anterior, disminuye su representación de un 32,79% de los escaños en comunas con pobreza bajo el 20%, a un 23,28% de los escaños en comunas con pobreza entre un 40 % y un 60%. La Concertación, en cambio, aumenta su representación de un 56,49% a un 60% en las mismas comunas.

A continuación se puede observar gráficamente el resultado del análisis expuesto.

6 Instrumento oficial del Gobierno de Chile para estimar la pobreza del país y diseñar las políticas del Ministerio de Planificación

Gráfico N°1



De esta forma hemos establecido las diferencias entre alcaldes y concejales considerando el intervalo de pobreza al que pertenece cada comuna. Si avanzamos en el tema, podemos abordar una cuestión central en cuanto al perfil de las autoridades locales, que se refiere al "éxito electoral" de estas figuras. Es decir, aquellos que han sido electos más de una vez y en algunos casos son más electoralmente que sus partidos; es decir, que obtienen votos por su arraigo en determinadas comunas expresado en un liderazgo personal más que por el grado de institucionalización de su partido en esa zona.

Cuadro N° 6

Pobreza en las comunas vs. alcaldes y concejales exitosos

% pobreza	Alcaldes y concejales exitosos				
	Nº comunas	Alcaldes		Concejales	
		Exitosos	No Exitosos	Exitosos	No Exitosos
0 - 20	83	89	856	305	75
20 - 40	175	70	877	350	81
40 - 60	27	95	968	387	97
Más de 60	12	4	7	4	1
Total	297	258	2.708	1.046	254

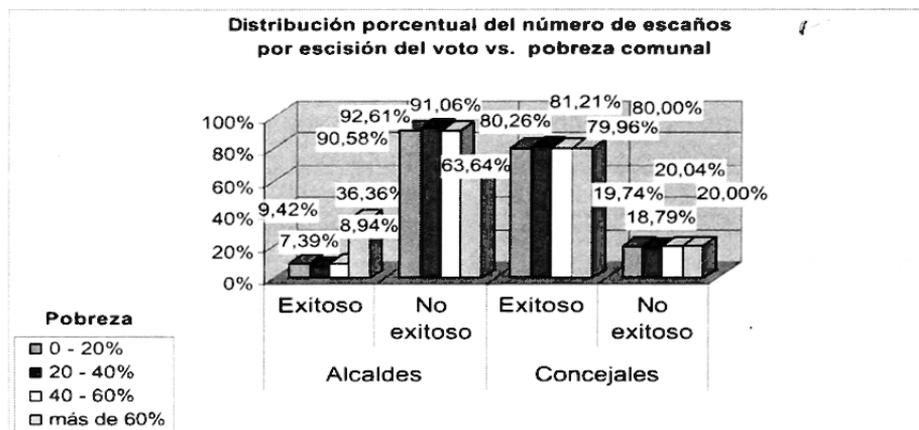
Fuente: Elaboración propia en base a cifras oficiales.

Este cuadro muestra que el mayor número de escaños obtenidos por alcaldes exitosos se encuentra entre el cuarto y sexto decil más pobre de las comunas del país. Otra característica que cabe destacar es que la relación existente entre exitosos y no-exitosos dentro de los alcaldes ocurre a la inversa de lo que se observa dentro del grupo de concejales, es decir, el nivel de escisión de voto

lograda por los concejales es mucho mayor que la lograda por los alcaldes. Lo anterior se extrae claramente de los datos al verificar que los alcaldes exitosos son el 9,53% de los no-exitosos, lo que se contrapone con lo ocurrido en el caso de los Concejales, donde los no-exitosos son el 24,28% de los exitosos.

Finalmente se observa que, si bien existen más alcaldes y concejales exitosos en las comunas más pobres del país, también este fenómeno se repite con los ejecutivos municipales no exitosos, los que aumentan el número de escaños, de manera directamente proporcional al nivel de pobreza de la comuna. El siguiente gráfico muestra la distribución de estos escaños.

Gráfico N°2



El paso siguiente consiste en analizar la elite local de acuerdo a tres variables sociodemográficas centrales: género, profesión y edad. Con ellas podremos entregar un perfil de esta elite asociado al tipo de comuna que gobiernan de acuerdo a sus niveles de pobreza.

La primera variable, como señalamos, es el género de cada representante. Como es esperable, existen más alcaldes y concejales del género masculino que del femenino. Veamos en qué tipo de comunas se presentan hombres y mujeres:

Cuadro N°7

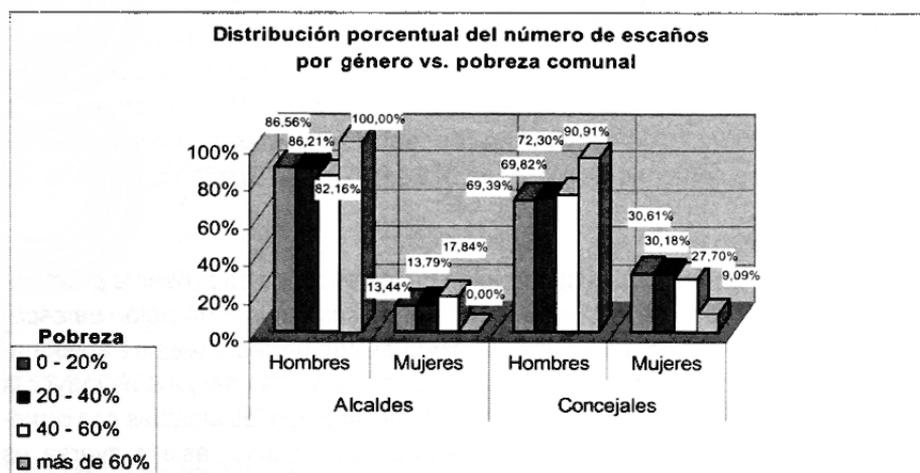
Pobreza en las comunas vs. género del candidato

% pobreza	POBREZA COMUNA VS. GÉNERO DEL REPRESENTANTE				
	N° comunas	Alcaldes		Concejales	
		Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
0 - 20	83	161	25	671	296
20 - 40	175	150	24	678	293
40 - 60	27	175	38	783	300
Más de 60	12	4	0	10	1
Total	297	490	86	2.141	890

Fuente: Elaboración propia en base a cifras oficiales.

Este cuadro muestra que la distribución del número de escaños tanto para alcaldes como para concejales, a través de los distintos niveles de pobreza en las comunas, es similar para hombres y para mujeres. Una de las diferencias es la baja presencia de mujeres en la categoría "más de 60%". Así, vemos que no existe representación de mujeres alcaldes en este rango, y sólo tenemos un caso en la elección de concejales.

Gráfico N°3



De este gráfico es posible reafirmar lo señalado. El mayor número de mujeres concejales se ubica en el tramo 0-20%, disminuyendo paulatinamente al incrementarse el nivel de pobreza. En el caso de las mujeres alcaldes, la distribución es equitativa entre el intervalo 0-20% y el intervalo 40-60%, pero no existen casos para el intervalo mayores de 60%.

Otra variable a considerar es la profesión. Con ello podemos complementar el perfil general de los candidatos que se presentan a las elecciones locales. Dividimos esta variable de acuerdo a profesiones tradicionales y no tradicionales. Las primeras se refieren mayoritariamente a profesores, abogados, médicos e ingenieros, entre otros. Las no tradicionales en tanto están más asociadas a actividades y oficios tales como agricultor, secretaria, industrial y comerciante.

Cuadro N°8

Pobreza en las comunas vs. profesión del candidato

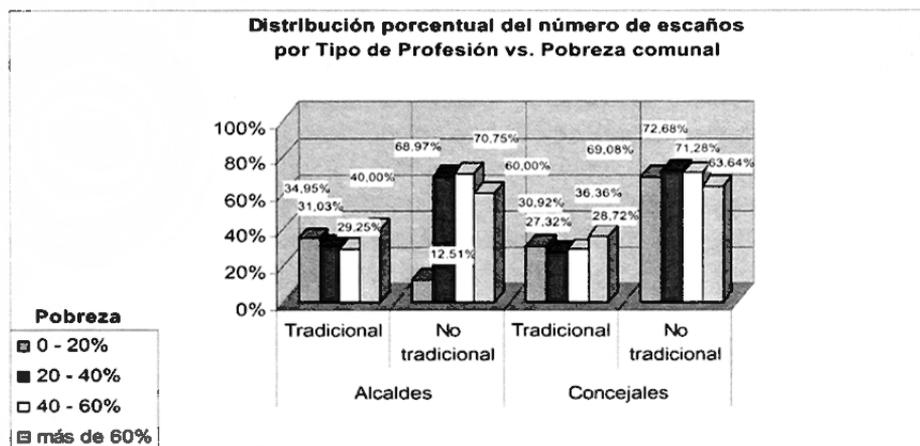
% pobreza	POBREZA COMUNA VS. PROFESIÓN DEL CANDIDATO				
	N° comunas	Alcaldes		Concejales	
		Tradicional	No tradicional	Tradicional	No tradicional
0 - 20	83	65	121	299	668
20 - 40	175	54	120	265	705
40 - 60	27	62	150	311	772
más de 60	12	2	3	4	7
Total	297	183	394	879	2.152

Fuente: Elaboración propia en base a cifras oficiales.

Este cuadro muestra que la mayoría de los alcaldes con profesiones tradicionales se encuentra en primer lugar en las comunas más pobres con un 40% de los escaños, y en segundo lugar en las comunas más ricas con un 34,95% de representación, situación inversa respecto de lo ocurrido con los alcaldes cuyas profesiones no son tradicionales (que se desempeñan en algún oficio no profesional), donde la mayor porción de escaños se concentra entre el segundo y sexto decil más pobre de las comunas del país con el 68,97% y el 70,75% de los escaños municipales.

Respecto de los concejales la distribución de los escaños se presenta prácticamente idéntica al caso de los alcaldes, difiriendo sólo en la proporción de escaños representada por los ejecutivos municipales con profesiones no tradicionales. De lo anterior se extrae que en las comunas más ricas del país es mayor la proporción de concejales con profesión no tradicional que los alcaldes con profesión tradicional, y que en las comunas más pobres la situación es a la inversa, es decir, en estas comunas existe mayor proporción de alcaldes con profesiones tradicionales que concejales con profesión no tradicional. Esto puede significar que las características de las profesiones tradicionales más importantes no están acordes con los requerimientos para reducir la pobreza de los gobiernos municipales. En cambio, las actividades profesionales no tradicionales que realizan los concejales, sí les permiten realizar una adecuada labor fiscalizadora. El gráfico que se presenta a continuación aclara lo anterior.

Gráfico N°4



Otra variable a considerar dentro de este estudio es la edad de las autoridades locales. En este punto, será central conocer esta distribución, a fin de verificar, a futuro, los posibles cambios de elite considerando la edad de los representantes de cada partido. Además, es posible inferir el tipo de autoridad que se presenta y la efectiva rotación en el ámbito local.

Cuadro N° 9

Pobreza en las comunas vs. edad del candidato

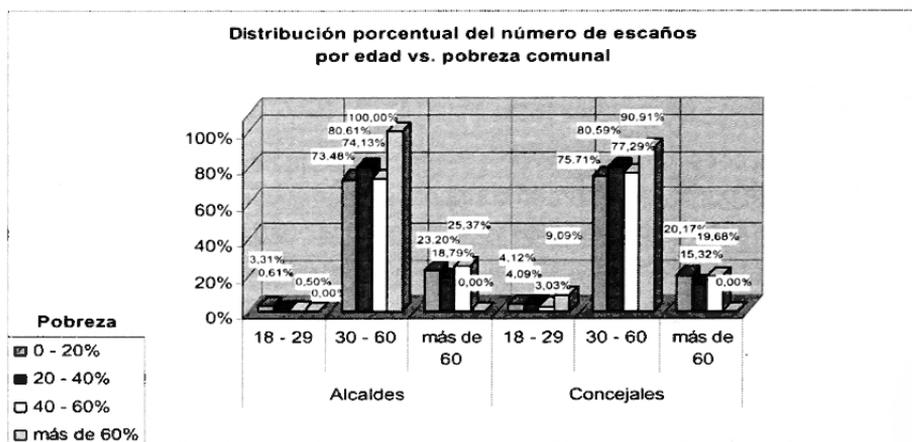
		Pobreza comuna vs. edad del representante					
		Alcaldes			Concejales		
% pobreza	N° comunas	18-29	30-60	+ de 60	18-29	30-60	+ de 60
0 - 20	83	6	133	42	39	717	191
20 - 40	175	1	133	31	39	768	146
40 - 60	27	1	149	51	32	817	208
+ de 60	12	0	1	0	1	10	0
Total	297	8	416	124	111	2.312	545

Fuente: Elaboración propia en base a cifras oficiales.

Del cuadro es posible desprender algunas conclusiones. En primer lugar, la frecuencia de alcaldes jóvenes es mayor en el tramo de pobreza 0-20%, mientras que la distribución de concejales es muy similar en todos los tramos, con la excepción del "más de 60%" donde encontramos sólo 1 caso. Esta situación es muy similar a la de los concejales, aunque la frecuencia es mayor en el tramo 40-60% para los representantes jóvenes.

En el siguiente gráfico, ordenado según proporciones, se expresa con más claridad lo señalado hasta ahora. Se puede observar que los alcaldes más jóvenes (entre 18 y 29 años) quienes corresponden al 3,31% de los alcaldes electos entre 1992 y 2000, administran las comunas más ricas del país. Además se observa que tanto los alcaldes como los concejales tienen mayormente entre 30 y 60 años de edad y gobiernan principalmente en comunas con pobreza entre el 40% y 60%. En el caso de las comunas más pobres del país, es decir, con pobreza sobre el 60%, la edad promedio se ubica entre 30 y 60 años, tanto para alcaldes como para concejales. El gráfico siguiente muestra lo expuesto en este análisis.

Gráfico N°5



El gráfico es más elocuente que el cuadro. En él es posible observar la concentración de la representación en el tramo 30-60, siendo similar en todos los intervalos de pobreza. Esto implica una distribución muy concentrada en la segunda categoría, dejando menor espacio para las restantes. Sorprende el escaso número de jóvenes asumiendo cargos locales.

Conclusiones

Respecto de la información obtenida a partir de las primeras tres elecciones municipales realizadas en Chile desde el retorno a la democracia, se puede establecer un grupo de características que dan cuenta de patrones y perfiles sociales; definiendo a las elites que administran los gobiernos municipales en Chile.

La hipótesis que esbozamos, y que se refiere a que la renovación profunda de la elite no ha ido de la mano con una tendencia ideológica específica, se respalda con nuestros datos. Es importante notar que el electorado, de acuerdo a la clasificación izquierda, centro, derecha, mantiene cierto nivel de estabilidad en sus apoyos comparando las 3 elecciones municipales. Los bloques ideológicos al-

canzan alrededor del tercio de la votación manifestándose diferencia más a nivel intra-pacto que inter-pacto; esto debido a las coaliciones que se conforman y su permanencia en cada una de las elecciones, tanto parlamentarias como presidenciales. Los incentivos a formar esas coaliciones no sólo van de la mano con el sistema electoral, sino que también con la historia política de cada uno de sus componentes.

En este sentido, resulta importante rescatar la continuidad del sistema de partidos a nivel local. En el espacio nacional esta tesis ya no es novedosa, pero sí es atrayente considerando el nivel local, en especial por la diferencia de sistema electoral entre las elecciones parlamentarias (nivel nacional) y municipales (nivel local). En este último, los incentivos para formar coaliciones, con sistema proporcional, son menores comparado con el sistema binominal, donde la magnitud del distrito determina en gran parte la formación de dos grandes bloques. Incluso en las elecciones municipales; el número de independientes electos que no van en el cupo del algún partido es bastante bajo considerando el "menor precio" de los escaños.

De esta forma, la elite local, a pesar de contar con perfiles distintos según el tipo de comuna, mantiene una adhesión a alguno de los "tercios" en competencia. Esto podría implicar una suerte de equilibrio de poder a nivel general, pero si particularizamos el análisis deberíamos ver con claridad qué tipo de municipios con determinado peso electoral gobierna cada bloque. Pero eso ya es materia de otra investigación.

De acuerdo a los datos, podemos aseverar lo siguiente: se puede establecer que en las comunas más pobres del país gobiernan alcaldes y concejales (hombres) que pertenecen a la concertación Por la Democracia, que poseen profesiones tradicionales⁷ (mayoritariamente profesores, abogados, médicos e ingenieros) que tienen entre 30 y 60 años y que se les denomina "exitosos", es decir, que han tenido más de una administración a su cargo.

En cuanto a las comunas más ricas, los alcaldes y concejales que gobiernan mayoritariamente son "hombres" que militan en la Alianza Por Chile, con bajo nivel de escisión de voto para los alcaldes, pero alto en el caso de los concejales. Con profesiones tradicionales, en su mayoría ingenieros, abogados y médicos en el caso de los alcaldes, y con mayor proporción de actividades u oficios no tradicionales tales como agricultor, industrial y comerciante para el caso de los concejales, lo cual es lo contrario de lo que ocurre en las comunas más pobres del país. Aún así, cabe señalar que la Alianza por Chile también tiene una representación importante en las comunas más pobres, lo que va de la mano con el perfil

7 Según lo establecido en el cuadro 8 sobre profesiones de los alcaldes.

popular que ha adquirido la UDI. Observamos una falta de escisión de voto para el caso de los alcaldes.

Finalmente respecto de las proporciones de hombres y mujeres en los gobiernos municipales se desprende que en Chile la proporción de hombres alcaldes en el país es aproximadamente de un 85% y un 15% para las mujeres. Esto es notablemente mayor que la relación existente en los concejos municipales, donde los hombres poseen el 70% de los escaños y las mujeres obtienen el 30% restante.

BIBLIOGRAFÍA

- Baño, Rodrigo. 1993. *Inexistencia y debilidad de actitudes políticas*. Santiago: FLACSO (Documento de Trabajo N° 27. Serie Estudios Políticos).
- Brunner, José Joaquín. 1985. *La participación de los centros académicos privados en el desarrollo de las ciencias sociales*. Santiago: FLACSO (Documento de Trabajo N° 257).
- Cañas, Enrique. 1998. "Los Partidos Políticos". En Toloza, Cristián; Lahera, Eugenio (editores). *Chile en Los Noventa*. Santiago: Ed. Dolmen.
- Chaparro, Patricio. 1985. *Organización y funcionamiento del gobierno local en Chile, 1925-1973: Una apreciación Crítica*. Santiago: Centro de Estudios del Desarrollo (CED). Materiales para Discusión N° 69.
- Cleaves S., Peter. 1969. *Developmental processes in Chilean local government*. Berkeley: University of California Press.
- Collier, David. 1989. "Visión general del modelo Burocrático Autoritario". En Collier, David. *El nuevo autoritarismo en América Latina*. México: FCE.
- Deaton, Angus. 2002. "¿Se está reduciendo la pobreza?". *Finanzas & Desarrollo*. Fondo Monetario Internacional. Junio.
- Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). 2000. *Democracia Regional y Local*. Número Especial. Julio.
- SUBDERE. 2000. *Democracia Regional y Local*. Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Número Especial.
- Etchepare Jensen, Jaime. 1992. "Municipalidades, ¿instancia política o administración local? Revista *Política*. Santiago: Instituto de Ciencia Política, Universidad de Chile N° 29.
- Fernández, Mario. 1998. "El Sistema Político Chileno". En Toloza, Cristián; Lahera, Eugenio (editores). *Chile en los Noventa*. Santiago: Ed. Dolmen.
- Fontaine, Arturo. 1995. "Significado del eje derecha-izquierda". *Estudios Públicos*. N° 58, Otoño. Santiago: CEP.
- Garretón, Manuel Antonio. 1999. "Balance y Perspectivas de la democratización chilena". En Menéndez-Carrión, Amparo; Joignant, Alfredo (editores). *La Caja de Pandora. El retorno de la transición chilena*. Santiago: Ed. Planeta.
- Godoy, Oscar. 1999. "La Transición Chilena a la Democracia: Pactada". *Estudios Públicos* N°74, otoño. Santiago: CEP.
- Hernández, Alfonso. 2000. "Las causas estructurales de la democracia local en México, 1989-1998". *Revista Política y Gobierno* Vol VII, primer semestre. México: 112-135.
- Hirschman, Albert. 1989. "El paso del autoritarismo en América Latina y la búsqueda de los determinantes económicos". En Collier, David. *El nuevo autoritarismo en América Latina*. México: FCE.

- Huneus, Carlos. 1994. "La Transición ha terminado". En *Revista de Ciencia Política* N°1-2, Vol. XVI. Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago.
- Huneus, Carlos. 2001. *El Régimen de Pinochet*. Santiago: Ed. Sudamericana.
- Huntington, Samuel. 1969. *El orden político de las sociedades en cambio*. Buenos Aires: Paidós.
- Huntington, Samuel. 1991. *La Tercera Ola. La Redemocratización a Finales del Siglo XX*. Buenos Aires: Ed. Paidós.
- Inglehart, Ronald. 1998. *Modernización y posmodernización. El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- Lagos, Marta. Diario *La Época*. 16 de diciembre de 1993 (Este artículo es el resumen de las exposiciones de diversos autores en el seminario "Los desafíos del nuevo gobierno", organizado por la Corporación Libertas).
- Lechner, Norbert. 1990. "Las condiciones políticas de la ciencia política en Chile". Documento de Trabajo N° 453. Santiago: FLACSO.
- Linz, Juan. 1987. *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza Universidad.
- Lipset, Seymour Martin. 1966. *El hombre político*. Buenos Aires: Eudeba.
- Lipset, Seymour Martin; Rokkan, Stein. 1967. "Cleavage structures, party systems and voter alignments. An introduction", En Lipset, Seymour Martin; Rokkan, Stein (editores). *Party Systems and Voter Alignment: Cross National perspectives*. Free Press: New York.
- López Pintor, Rafael. 1969. *Algunos aspectos de la participación política en Chile*. Santiago: INSORA, Universidad de Chile.
- Mainwaring, Scott; Scully, Timothy. 1995. "Party System in Latin America". En *Building Democratic Institutions*. Stanford: Stanford University Press.
- Márquez Cruz, Guillermo. 1992. "Las elites políticas locales de izquierdas en Andalucía: de la transición local a la normalización institucional". En *Revista Internacional de Sociología* N°3.
- Martínez, Gustavo. 1969. *El municipio como sistema político*. Cuadernos de Desarrollo Urbano Regional, Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano y Regional CIDU. Santiago. Universidad Católica de Chile.
- Morlino, Leonardo. 1985. *Cómo cambian los regímenes políticos*. Madrid: Estudios Constitucionales.
- Panbianco, Angelo. 1999. *Modelos de Partido*. Madrid: Ed. Alianza Universidad.
- Rehren, Alfredo. 1990. "Impacto del régimen político en la intermediación de intereses: instituciones públicas y grupos empresariales en Chile". En *Revista Política* 22/23 (Junio), Universidad de Chile.
- Scully, Timothy; Valenzuela, Samuel. 1993. "De la Democracia a la Democracia. Continuidad y Variaciones en las Preferencias del Electorado y en el Sistema de Partidos en Chile". En *Estudios Públicos*, N°51, Invierno. Santiago: CEP.
- Serra, José. 1989. "Tres tesis erróneas con respecto a la relación entre industrialización y regímenes autoritarios". En Collier, David. *El nuevo autoritarismo en América Latina*. México: FCE.
- Tironi, Eugenio; Agüero, Felipe. 1999. "Sobrevivirá el Nuevo Paisaje Político Chileno". En *Revista Estudios Públicos*, N°74, otoño. Santiago: CEP.
- Tironi, Eugenio; Agüero, Felipe; Valenzuela, Eduardo. 2001. "Clivajes políticos en Chile: perfil sociológico de los electores de Lagos y Lavín". *Revista Perspectiva* Volumen 5 Número 1. Noviembre. Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile.
- Valenzuela, Arturo. 1977. *Political Brokers in Chile: Local Government in a Centralized Polity*. Duke University Press: Durham.

- Valenzuela, Arturo; Siavelis, Peter. 1991. "Ley electoral y estabilidad democrática, un ejercicio de simulación electoral". En Revista *Estudios Públicos* Nº43, invierno. Santiago: CEP.
- Valenzuela, Samuel. 1999. "Reflexiones Sobre el Presente y el Futuro del Paisaje Político Chileno a la luz de su Pasado. Respuesta a Eugenio Tironi y Felipe Agüero". Revista *Estudios Públicos*, Nº75, invierno. Santiago: CEP.
- Vial Correa, Gonzalo. Diario *La Segunda*. 19 de diciembre de 1995.