

LIDERAZGOS POLÍTICOS EMERGENTES EN LAS ELECCIONES SUBNACIONALES 2021 EN BOLIVIA: UNA APROXIMACIÓN GEOGRÁFICA

Julio Ascarrunz¹

Universidad Mayor de San Andrés (UMSA)
La Paz, Bolivia



Enviado em 30 out. 2024 | Aceito em 27 fev. 2025

Resumen: La emergencia de nuevos liderazgos políticos y la volatilidad electoral son centrales para comprender la estabilidad de los partidos y los sistemas de partidos. Esto impacta en los tipos de vínculos entre partidos y electores; en la presencia de líderes y partidos populistas y antisistema; y en la coordinación estratégica de las élites y del electorado. En suma, sobre la calidad de las democracias. Este artículo se concentra en el análisis de la emergencia de estos nuevos liderazgos producto del proceso electoral subnacional de 2021 en Bolivia con el objetivo de dar cuenta del grado de cambio de las preferencias electorales en 2021, con relación a 2015, como forma de aproximación a la aparición de nuevos liderazgos políticos colectivos en los más de 300 escenarios locales que conforman el país. El trabajo utiliza una perspectiva de geografía electoral para alcanzar su cometido. Este enfoque importa no solamente en Estados formalmente federales, sino que también en configuraciones políticas formalmente unitarias. Con todo, se argumenta que no hay una tendencia territorial clara para los altos niveles de volatilidad y la no reelección partidaria, pero sí es posible identificar un patrón espacial para la baja volatilidad electoral y la reelección partidaria. Se sugiere que estas dinámicas electorales se deben a un efecto contextual, en lugar de compositivo, otorgando prominencia al territorio donde vive la gente, por encima de las características de la población que habita el territorio.

Palabras-clave: liderazgo político; elecciones subnacionales; volatilidad electoral; Bolivia.

EMERGING POLITICAL LEADERS IN THE 2021 SUBNATIONAL ELECTIONS IN BOLIVIA: A GEOGRAPHICAL APPROACH

Abstract: The emergence of new political leaderships and electoral volatility are central to understanding the stability of parties and party systems. These factors impact the types of relationships between parties and voters, the presence of populist and anti-system leaders and parties, and the strategic coordination of elites and the electorate. Ultimately, they influence the quality of democracies. This article focuses on analyzing the emergence of these new leaderships as a result of the 2021 subnational electoral process in Bolivia. The objective is to assess the degree of change in electoral preferences in 2021 compared to 2015 as a way to understand the rise of new collective political leaderships across more than 300 local electoral contexts in the country. The study adopts an electoral geography perspective to achieve this goal. This approach is relevant not only in formally federal states but also in formally unitary political configurations. The findings suggest that there is no clear territorial trend regarding high levels of volatility and non-re-election of parties. However, a spatial pattern can be identified for low electoral volatility and party re-election. The study argues that these electoral dynamics stem from a contextual effect rather than a compositional effect, emphasizing the importance of the territory where people live over the individual characteristics of the population inhabiting that territory.

Keywords: political leadership; subnational elections; electoral volatility; Bolivia.

LIDERAÇÃOS POLÍTICAS EMERGENTES NAS ELEIÇÕES SUBNACIONAIS DE 2021 NA BOLÍVIA: UMA ABORDAGEM GEOGRÁFICA

Resumo: A emergência de novas lideranças políticas e a volatilidade eleitoral são centrais para compreender a estabilidade dos partidos e dos sistemas partidários. Esses fatores impactam os tipos de vínculos entre partidos e eleitores, a presença de líderes e partidos populistas e antissistema, bem como a coordenação estratégica das elites e do eleitorado. Em suma, influenciam a qualidade das democracias. Este artigo concentra-se na análise da emergência dessas novas lideranças resultantes do processo eleitoral subnacional de 2021 na Bolívia. O objetivo é avaliar o grau de mudança das preferências eleitorais em 2021, em comparação com 2015, como uma forma de compreender o surgimento de novas lideranças políticas coletivas nos mais de 300 cenários locais que compõem o país. O estudo utiliza uma perspectiva da geografia eleitoral para alcançar esse objetivo. Essa abordagem é relevante não apenas em Estados formalmente federais, mas também em configurações políticas formalmente unitárias. Os resultados indicam que não há uma tendência territorial clara para os altos níveis de volatilidade e para a não reeleição partidária. No entanto, é possível identificar um padrão espacial para baixa volatilidade eleitoral e reeleição partidária. O estudo sugere que essas dinâmicas eleitorais resultam de um efeito contextual, em vez de um efeito composicional, enfatizando a importância do território onde as pessoas vivem em relação às características individuais da população que habita esse território.

Palavras-chave: liderança política; eleições subnacionais; volatilidade eleitoral; Bolívia.

1. Politólogo (Universidad Mayor de San Andrés, Bolivia) y Máster en Estudios Electorales (Universidad Nacional de San Martín, Argentina). Es docente invitado de la cátedra de sistemas electorales de la Carrera de Ciencia Política y Gestión Pública de la Universidad Mayor de San Andrés e investigador del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina de la Universidad Nacional Autónoma de México. E-mail: julio.ascarrunz@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3945-6043>

Introducción

El domingo 7 de marzo de 2021 se llevaron a cabo las Elecciones de Autoridades Departamentales, Regionales y Municipales² de manera simultánea en todo Bolivia, para la definición de más de 2.600 autoridades políticas, de las cuales más de 2.300 correspondían a los 336 gobiernos autónomos municipales en el país. Estos comicios significaron el cierre de un nuevo ciclo electoral iniciado con el proceso electoral de 2019 (posteriormente anulado) y representaron un punto de quiebre en algunos liderazgos colectivos e individuales que detentaban el poder local.

El presente artículo, justamente, se concentra en el análisis de la emergencia de estos nuevos liderazgos producto del proceso electoral subnacional de 2021. El objetivo es dar cuenta del grado de cambio de las preferencias electorales en 2021, con relación a 2015, como forma de aproximación a la aparición de nuevos liderazgos políticos colectivos en los más de 300 escenarios locales que conforman el país. El análisis de la emergencia de nuevos liderazgos se basa en dos indicadores: la reelección partidaria y la volatilidad electoral. En ambos casos la perspectiva analítica se basa en la geografía electoral, en aquella del voto y su mapeo (Shin, 2015; Azevedo, 2023).

Con todo, el trabajo argumenta que no hay una tendencia territorial clara para los altos niveles de volatilidad y la no reelección partidaria, pero sí es posible identificar un patrón espacial para la reelección partidaria y la baja volatilidad. Este patrón está presente en el departamento de Cochabamba y se expande a algunos municipios colindantes en el norte de Potosí y Chuquisaca, así como al oeste de Santa Cruz. Se sugiere, entonces, que estas dinámicas electorales se deben a un efecto contextual, en lugar de compositivo, otorgando prominencia al territorio donde vive la gente, por encima de las características de la población que habita el territorio. Estos resultados tienen implicancias tanto las elecciones y la política boliviana (a nivel nacional y local), como para su estudio y análisis.

Analizar las dinámicas locales responde a una variedad de razones interconectadas. En primera instancia, se tiene que, dentro de la estructura político-administrativa territorial del Estado boliviano, los gobiernos municipales son el nivel de gobierno subnacional con más tradición histórica (Zuazo, 2012). Esta amplia y larga tradición, ha provocado que las dinámicas políticas municipales se consideren más autoritativas que las de otros niveles subnacionales como el departamental. En segunda instancia, al analizar el juego electoral local es posible identificar tendencias electorales relativamente autónomas de la competencia nacional (Pérez Mendieta, 2014; Batlle, 2012; Freidenberg y Suárez-Cao, 2012), aunque con implicancias de alcance nacional para la democracia boliviana (Ascarrunz, 2024). Finalmente, el nivel municipal en Bolivia es el que contiene la mayor cantidad de casos en su interior (más de 300), en comparación con los nueve departamentos, la única autonomía regional, o algunas pocas autonomías indígenas; de esta manera, la competencia local permite ampliar la cantidad de observaciones para el análisis y una mejor categorización de la política electoral en Bolivia en su conjunto (Snyder, 2001).

El artículo sigue la siguiente estructura. En primera instancia se hace un repaso por los antecedentes de los comicios analizados, así como un breve resumen de la elección y algunas repercusiones en la bibliografía especializada. En segunda instancia se describen los resultados de los indicadores de reelección partidaria y volatilidad electoral total, esbozando algunas relaciones

² De aquí en adelante se utilizará Elecciones Subnacionales para hacer referencia a todo el proceso y Elecciones Municipales para hacer referencia a las elecciones de autoridades locales.

posibles con el territorio y sus características, así como hipótesis tentativas que puedan ayudar a pensar posibles explicaciones. Finalmente se concluye con algunas posibles implicancias de los hallazgos tanto para una agenda de investigación futura, como también para la propia democracia boliviana.

Breves apuntes teóricos y metodológicos

La volatilidad electoral ha sido uno de los principales indicadores para el estudio de la institucionalización de los partidos y los sistemas de partidos (Mainwaring y Scully, 1995; Mainwaring y Zoco, 2007). En este sentido, la institucionalización o estabilidad de las preferencias partidarias importa para la democracia en tanto permite desarrollar partidos y sistemas de partidos programáticos, los cuales, a su vez, son beneficiosos para la democracia por la capacidad que tienen, entre otras cosas, de desarrollar vínculos no clientelares entre los partidos y el electorado (Luna, Rosenblatt y Toro, 2014). En esta misma línea, se tiene que la fácil emergencia de nuevos liderazgos políticos se considera una de las principales razones habilitantes para la entrada en competencia y, eventualmente, la posible llegada al poder de parte de líderes y partidos populistas (Welp, 2024) o antisistema (Mainwaring y Zoco, 2007). Finalmente, la alta volatilidad tiende a inhibir la coordinación estratégica de las élites (Cox, 2004) al generar incertidumbre respecto de la oferta partidaria y, por ende, de la respuesta del electorado (Moser, 1999). Con todo, la volatilidad electoral es central para la democracia y su calidad.

Desde una perspectiva territorializada estas reflexiones también importan. No solamente en Estados formalmente federales, donde las dinámicas políticas subnacionales han sido más atendidas por la literatura, sino que también en configuraciones políticas formalmente unitarias (Pino Uribe, 2017; Behrend, 2021). Justamente, la literatura ha reconocido que la política local en países unitarios puede ser escenario de elecciones hegemónicas sin competencia (Ascarrunz, 2024), así como de la emergencia y persistencia de caudillos políticos (Dosek, 2024). Es más, la influencia de la política subnacional puede ser fundamental como amenaza a la democracia nacional (Benton, 2012), así como para el mantenimiento de regímenes autoritarios (Hagopian y Mainwaring, 1987). En este panorama, las características electorales de los partidos y sistemas de partidos son centrales (Borges, 2016).

El presente trabajo se concentra, justamente, en la reelección y la volatilidad electoral locales como aproximación posterior a los desafíos señalados. La reelección partidaria se comprende como la repetición de la fuerza política ganadora entre dos elecciones consecutivas. Se mide este fenómeno a partir de la descripción de si el partido en función de gobierno elegido en 2015 volvió a gozar del apoyo electoral mayoritario (o no) en 2021 para mantenerse en el poder, indistintamente de las candidaturas específicas que estén promoviendo. Por su parte, el documento entiende a la volatilidad electoral como el cambio de votación entre dos elecciones consecutivas en un mismo territorio (Ocaña y Oñate, 1999) y la mide a partir del índice de volatilidad total (Pedersen, 1979; Bartolini y Mair, 1990). No se aplican otras versiones del índice como la volatilidad electoral interbloques o la intra-bloques (Ocaña y Oñate, 1999).

Con todo, ambos indicadores se concentran en la estabilidad de las etiquetas partidarias y los sistemas de partidos, antes que los liderazgos específicos. Esto quiere decir que si en un municipio un caudillo local (Dosek, 2024) se mantuvo en el poder cambiando de sigla, el trabajo no permite identificarlo. La aplicación de esta perspectiva se debe a dos motivaciones: una teórica y otra metodológica. La razón teórica tiene que ver con la idea de que los efectos posibles identificados producto de la institucionalización justamente no consideran una relación personalista entre un líder

y el electorado, sino que, más bien, procuran analizar las relaciones más institucionalizadas. Por lo tanto, este trabajo sigue esta línea. En segundo lugar, metodológicamente el trabajo sigue una estrategia principalmente cuantitativa. Esto no tiene que ver solamente con el uso de datos numéricos, sino que sigue sus propias características epistemológicas de enfoque sobre los promedios y las generalidades. Por lo tanto, las especificidades de liderazgos específicos quedan por fuera del alcance metodológico propuesto.

Antecedentes de la elección

Los comicios subnacionales de 2021 debían haberse organizado originalmente el primer semestre de 2020. Sin embargo, la crisis política de finales de 2019 y crisis sanitaria confirmada en el país en marzo de 2020 provocó una serie de eventos que llevaron a la postergación del proceso electoral subnacional. Desde la reforma constitucional de 2009, las elecciones subnacionales se llevan a cabo después de la realización de los comicios nacionales, por lo que la anulación de las Elecciones Generales de 2019 y la convocatoria de un nuevo proceso electoral general³ marcaron el rumbo político-electoral del país, a lo que la Ley 1269 (Ley Excepcional para la Convocatoria y la Realización de Elecciones Subnacionales) formalizó la dependencia del proceso nacional para la realización del proceso subnacional.

Las nuevas elecciones generales de 2020, sin embargo, encontraron sus propios desafíos y tropiezos en cuanto a su organización. Casi a la mitad del desarrollo del calendario electoral, el 21 de marzo de 2020, se declaraba cuarentena total en todo el país como medida de contención del COVID-19, ante lo cual el Tribunal Supremo Electoral (TSE) dispuso la suspensión del calendario electoral. Con esto se inició un largo y complejo proceso de negociaciones entre las fuerzas político-partidarias, organizaciones de sociedad civil, y órganos del Estado para definir una nueva fecha de elecciones. Finalmente, tras una serie de conflictos, acuerdos, y desacuerdos, se definió como fecha final posible la realización de las elecciones en octubre de 2020⁴ (casi un año después de la votación anulada de 2019) y con esto, recién, se abrió la puerta para la realización de las elecciones subnacionales.

Una vez elegidas las autoridades políticas nacionales para los Órganos Ejecutivo y Legislativo, el 10 de marzo de 2020, el TSE lanza la convocatoria y un día después aprueba el calendario electoral para las elecciones subnacionales 2021, programadas, y eventualmente desarrolladas, en marzo de 2021. Para estos comicios, los cambios institucionales fueron relativamente pocos, ya que se mantuvieron los sistemas electorales en tanto sus principales componentes (fórmula de conversión de votos en escaños, características de las circunscripciones, y forma de votación separada entre ejecutivos y legislativos), pero sí hubo algunas novedades respecto de la aplicación de los principios de paridad y alternancia de género.

El sistema electoral para las elecciones locales en Bolivia es relativamente sencillo y homogéneo. La ciudadanía boliviana tiene dos votos para emitir en cada uno de los municipios (336 en 2021): un voto para la elección de la alcaldía (ejecutivo local) y otro voto para la elección del concejo municipal (legislativo local). Así, se tiene que, a diferencia de lo que sucede a nivel nacional donde la mayor parte de los cargos legislativos depende de la votación presidencial (ver Cordero, 2014), los comicios subnacionales separan la elección entre órganos ejecutivos y legislativos.

Con todo, la elección de cargos ejecutivos municipales (alcaldías) se hace en circunscripción municipal única mediante mayoría simple. Es decir, quien obtenga la mayor cantidad de votos, sin

³ Ley 1266/2019, de 24 de noviembre, Ley de Régimen Excepcional y Transitorio para la realización de Elecciones Generales

⁴ Ley 1266/2019, de 24 de noviembre, Ley de Régimen Excepcional y Transitorio para la realización de Elecciones Generales

importar el porcentaje ni la relación con las otras votaciones, se convierte en alcalde(sa). Por su parte, la elección de cargos legislativos, aunque también en circunscripción municipal única, se define en listas pluripersonales cerradas y bloqueadas propuestas por las organizaciones políticas que compiten en cada distrito mediante el método proporcional D'Hondt (divisores naturales simples).

Cada uno de los 336 gobiernos autónomos municipales que se eligieron en 2021 cuenta con un cargo ejecutivo, mientras que la cantidad de cargos legislativos es variable y depende de la población del respectivo municipio. La lógica de distribución manda que los municipios con menos de 15.000 habitantes tienen cinco concejales, los municipios con 15.000 a 50.000 habitantes tienen siete concejales, los municipios entre 50.000 y 75.000 habitantes tienen nueve concejales, y los municipios con más de 75.000 habitantes, al igual que todas las capitales de departamento indistintamente de su tamaño poblacional, tienen once concejales (Modica y Ascarrunz, 2021). Siguiendo esta regla, en 2021 fueron 214 municipios que escogieron 5 concejales; 97 municipios con 7 concejales; 7 municipios con 9 concejales; y 18 municipios con 11 concejales (Ascarrunz, 2021c). Este arreglo institucional y esta distribución ya estaba vigente desde 2015 con los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2012.

Para las elecciones subnacionales en general, el ordenamiento jurídico boliviano permite la presencia de partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas como las organizaciones políticas habilitadas para la presentación de candidaturas. Las agrupaciones ciudadanas pueden tener un alcance meramente municipal o departamental. Esta apertura, limitada a procesos electorales subnacionales, tiende a generar mayores niveles de fragmentación en la oferta partidaria en comparación con el nivel nacional, sin embargo, la competencia política también se territorializa por lo que la presencia de organizaciones políticas que compiten varía en el territorio entre 1 y 15 opciones, con un promedio municipal de 5 contendientes por distrito para 2021 (Ascarrunz, 2021e).

Por último, entre las escasas modificaciones a las reglas electorales que se llevaron a cabo en este proceso electoral se tiene el detalle de aplicación de las medidas de paridad y alternancia de género. Primero, es necesario aclarar que Bolivia cuenta con disposiciones constitucionales y legales que aplican a todas las elecciones en las que se determina que todas las listas de candidaturas deben estar compuestas con al menos 50% de mujeres y que dicha composición debe posicionar la distribución por sexos de manera equitativa en las posiciones de las listas pluripersonales. Para las elecciones municipales de 2021 la novedad del sistema electoral fue que por primera vez se permitió que las organizaciones políticas puedan presentar listas con o sin alternancia horizontal entre sexos. Esto quiere decir que hasta 2015 todas las organizaciones políticas debían configurar sus listas según criterio de paridad y alternancia vertical y horizontal. Esto refiere a que las candidaturas femeninas debían ser mínimamente el 50%, pero también debían alternar entre sexos en las posiciones que conforman las listas y entre puestos de titularidad y suplencia. Para 2021 se exigió el cumplimiento de la paridad (al menos 50% de mujeres en el total de la lista) y de alternancia vertical (entre posiciones dentro de la lista), pero se abrió la oportunidad a que cada organización política defina si alternaba sexos también entre puestos de titularidad y suplencia o si tanto la candidatura titular como la suplente pertenecían al mismo sexo⁵ (ver Aguilar y Ascarrunz, 2023).

⁵ La intención de esta medida fue hacerle frente al acoso y violencia política denunciados mediante acuerdos de gestión compartida en los que a la mitad del mandato (o incluso en algunos casos antes) se obligaba a las mujeres titulares a renunciar para que ingrese su suplente hombre. Esta práctica es bastante extendida en los municipios bolivianos, especialmente en los que están en áreas rurales.

Tras el desarrollo de los comicios y con los resultados electorales definidos, las investigaciones y análisis fueron saliendo a la luz. Una de las principales características en cuanto a resultados para los distintos actores políticos fue la relativización de las victorias y las derrotas dado que, si bien el Movimiento Al Socialismo se hizo con más alcaldías, su votación disminuyó respecto de los comicios pasados (Ascarrunz, 2021b) debido a la fragmentación del voto y el incremento de la pluralidad de actores (Ortuño Yáñez, 2022).

En términos estructurales, los resultados dan cuenta de un país altamente heterogéneo en términos territoriales, aduciendo inclusive la presencia de una variedad de sistemas políticos locales por cada uno de los municipios. Esto es posible observar debido a las lógicas electorales diferenciadas que dan cuenta de municipios con un voto fragmentado hasta en seis partidos efectivos, así como niveles de competencia que van de 0 a casi 100% (Modica y Ascarrunz, 2021).

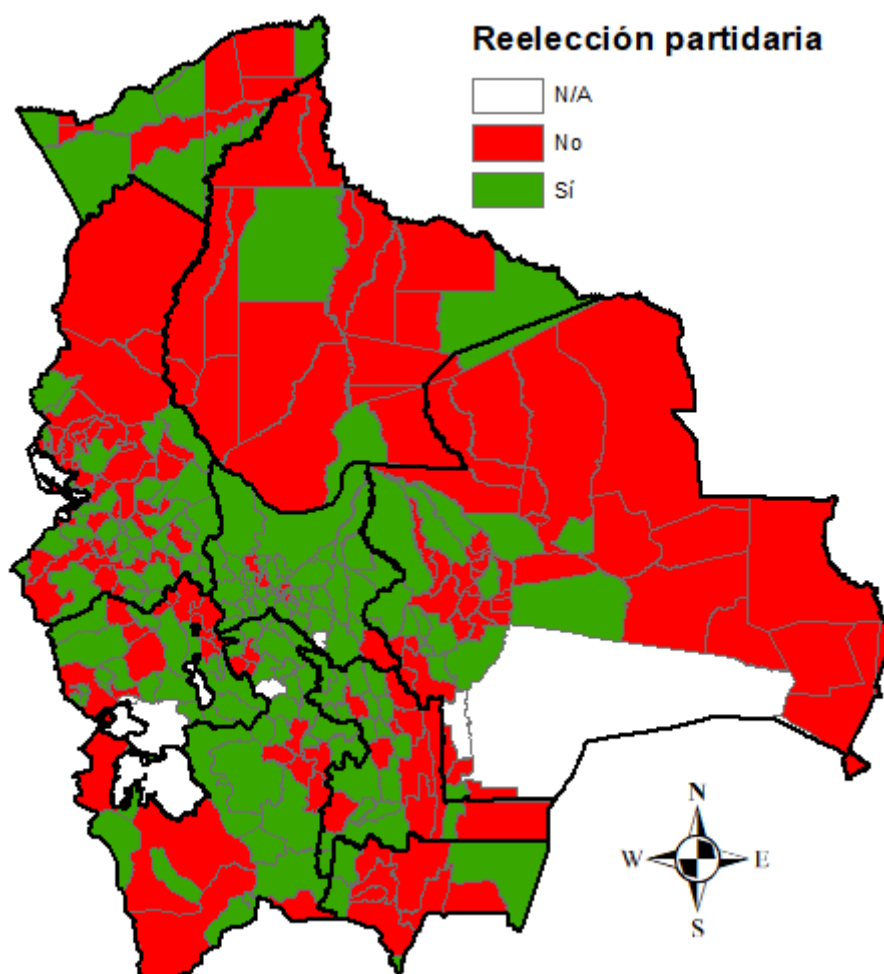
Estas características, tanto de los sistemas electorales como de los resultados, específicos y estructurales, se traducen en una predominancia del voto ejecutivo respecto del legislativo que recibe más apoyo válido, así como en una variedad de concejos municipales según la fragmentación de las fuerzas políticas en su interior que van desde aquellos controlados completamente por una fuerza política hasta otros en los que hay hasta cinco organizaciones políticas efectivas (Ascarrunz, 2021c).

Finalmente, las elecciones municipales de 2021 representaron un cambio de tendencia de lo que eran las elecciones locales en los últimos años. La fragmentación del voto pasó de una situación promedio tendiente a la concentración en 2010 y 2015 a una de aparente atomización en 2021, aunque no con la misma intensidad de lo que era el voto en 2004 o antes. Estas dinámicas electorales sugieren que las elecciones de 2021 significan un cambio de época que se aleja del periodo de dominación del MAS, tanto a nivel nacional como local, pero que quedará por definirse en las elecciones nacionales de 2025 y las subnacionales de 2026. Además, más allá de las características propias de cada votación municipal, la relación de las elecciones locales entre todas las unidades y con respecto de las elecciones nacionales también muestran que 2021 es un posible punto de inflexión (Ascarrunz, 2021d).

Resultados

Dado el objetivo de identificar la emergencia de nuevos liderazgos colectivos, es decir organizaciones políticas, producto de las Elecciones Subnacionales 2021, este apartado se concentra en analizar los cambios y continuidades de los distintos oficialismos locales. En primer lugar, se analiza en qué municipios se reeligió al partido en función de gobierno, para lo cual se tomaron datos de los partidos ganadores de las respectivas elecciones en los comicios de 2015 y en los de 2021 y se comparó sobre la continuidad o no de cada uno de ellos de un periodo a otro.

Figura 1 - Reelección partidaria por municipio (2015-2021)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo Electoral

Las elecciones municipales de 2021 significaron la continuidad del partido de gobierno en el 53,13% del total de municipios del país en los que se desarrollaron comicios para elección de autoridades del gobierno autónomo municipal⁶ en 2015 y 2021. La figura 1 exhibe tales resultados poniendo en color verde a los municipios en los que se mantuvo la organización política gobernante entre 2015 y 2021, y, contrariamente, en color rojo aquellos municipios en los que la votación popular definió el cambio de partido en función de gobierno. El análisis se hizo con base en los votos por alcalde(sa) en cada caso.

Los resultados de 2021 significaron el cambio de gobierno (de organización política) en 157 municipios. En términos geográficos el departamento de Cochabamba muestra la mayor cantidad de municipios que mantuvieron al mismo partido a cargo del gobierno municipal (83% de todos los municipios del departamento), seguido de Potosí, donde el 70% de los municipios optaron por mantener a la agrupación política a cargo del gobierno municipal. En el otro extremo Santa Cruz y Beni son los departamentos que más cambios tuvieron, con 29,6 y 15,8%, respectivamente. Más allá de departamentos en concreto, la zona de oriente y sur (Beni, Santa Cruz, Tarija, y Pando) tuvieron un menor porcentaje de municipios con reelección. Lo opuesto sucedió con los departamentos del

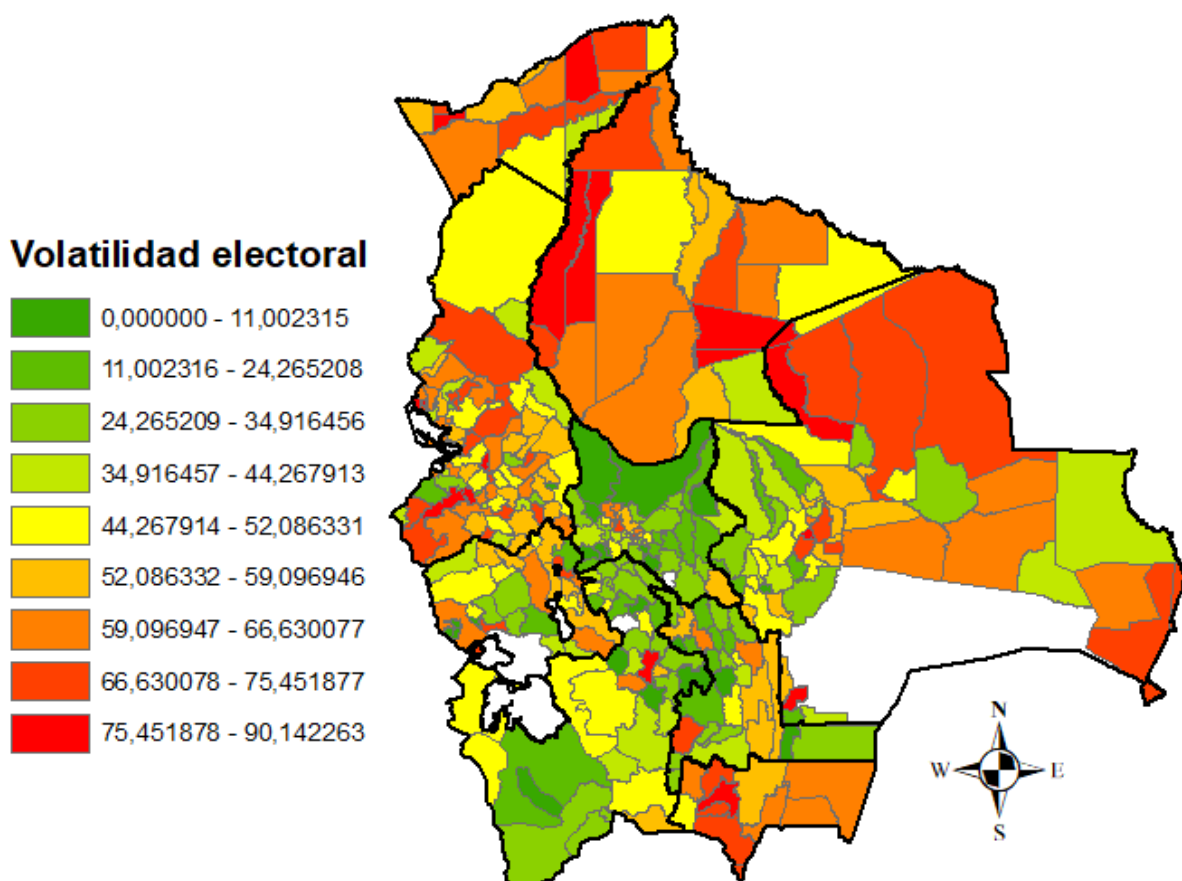
⁶ Esto indica que se dejó de lado aquellos municipios que pasaron a ser autonomías indígenas.

occidente y valles (sin considerar Tarija). La única excepción a esta tendencia regional la tuvo el departamento de La Paz, que a pesar de estar en occidente el porcentaje de municipios con reelección es de 47,1% siendo más bajo que de Pando.

En segundo término y para profundizar sobre la cuestión de los cambios de preferencias electorales que pueden llevar a la emergencia de nuevos liderazgos locales, este trabajo se concentra en la volatilidad de las votaciones en cada municipio. Si bien se mantiene el análisis de los resultados electorales para los cargos ejecutivos en cada unidad territorial, en este apartado se indaga sobre el grado en que las votaciones cambiaron de un partido a otro entre dos periodos electorales.

Para alcanzar esta meta, se utiliza la volatilidad total⁷ como cálculo (Ocaña y Oñate, 1999) a diferencia de otras posibilidades como la volatilidad entre bloques o intra-bloques. Esta estrategia se asume para identificar no solamente el nivel de cambios de preferencias de las y los votantes de una elección a otra, sino también los cambios en las etiquetas partidarias que compiten. De acuerdo con la forma de medición indicada, los valores van en un rango de 0 a 100%.

Figura 2 - Volatilidad electoral total por municipio (2015-2021)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Tribunal Supremo Electoral

Los resultados del cálculo de volatilidad electoral, exhibidos en la Figura 2, indican que valores más cercanos a cero corresponden a situaciones en los que no ha cambiado nada la votación entre 2015 y 2021; mientras que valores más cercanos a cien corresponden a situaciones en los que la

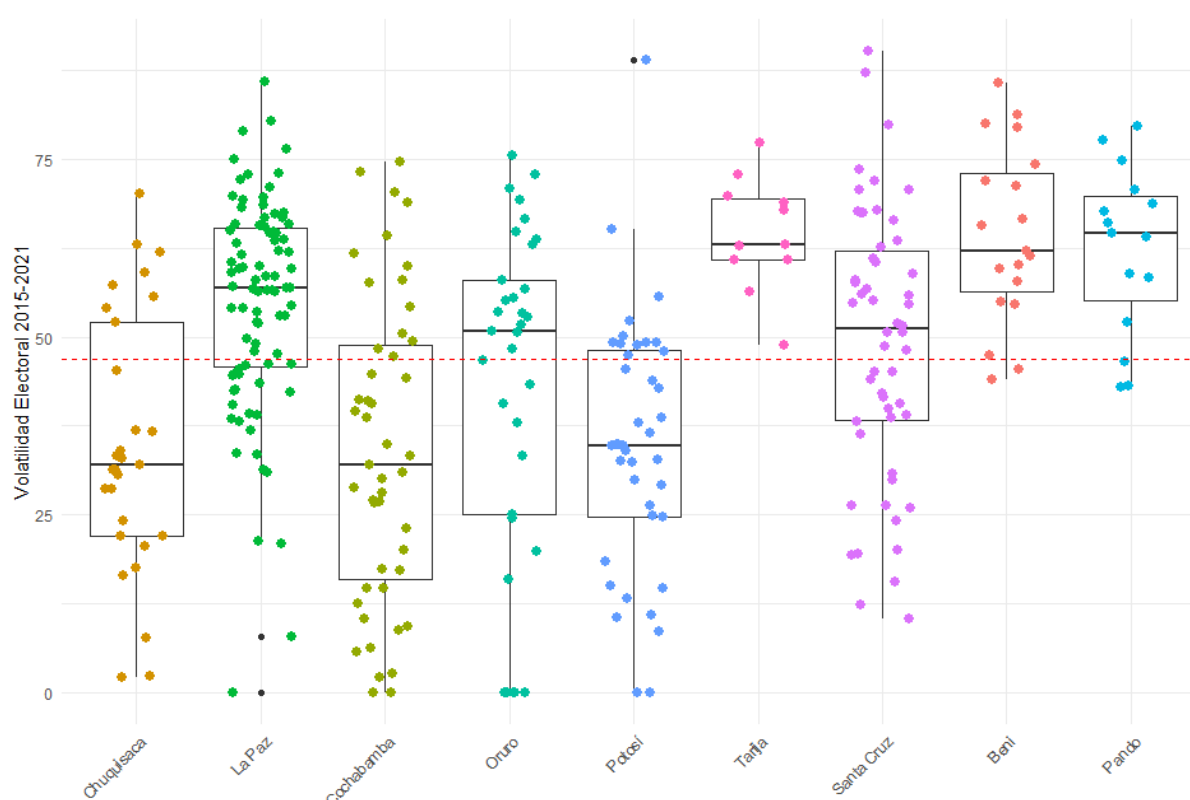
⁷ La volatilidad total analiza el grado de variación del voto de una organización política entre dos elecciones sucesivas.

votación ha cambiado casi por completo de una elección a otra. El departamento en que promedio ha tenido más cambios de votación en sus municipios es Tarija con un resultado medio de 64,49%. Por otra parte, el departamento donde la votación se ha mantenido en promedio más estable entre estos dos periodos ha sido Cochabamba con una media de 33,88% de volatilidad entre sus municipios.

Ahora bien, estos datos generales no terminan de reflejar un detalle muy disperso en todos los casos. Por ejemplo, si bien en Cochabamba el promedio de cambio de preferencias electorales es el más bajo de entre todos los departamentos, esto no recoge la información de municipios como Cliza, Colcapirhua, o Cochabamba (Cercado) que tienen valores de volatilidad superiores a 70% en todos los casos, lo que indica un cambio de preferencias marcado entre 2015 y 2021.

De esta manera, observando los extremos, se tiene que 10 municipios en total no modificaron su votación en lo más mínimo. Se trata de Nazacara de Pacajes en La Paz; Morochata y Villa Tunari en Cochabamba; Huachacalla, Yunguyo de Litoral, La Rivera, Todos Santos, y Carangas en Oruro; y Urmiri y San Agustín en Potosí. En el otro extremo, en cambio, Camiri en Santa Cruz modificó prácticamente toda su votación al exhibir un puntaje de volatilidad de 90,14%. Otros municipios que pasaron del 85% son San Javier en Beni, Comanche en La Paz, Ascensión de Guarayos en Santa Cruz, y el municipio de Potosí (capital de departamento).

Figura 3 - Volatilidad electoral municipal (2015-2021) por departamentos



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Tribunal Supremo Electoral

Para culminar el repaso sobre la volatilidad electoral municipal, se modifica el mapa por un diagrama de puntos junto a cajas que representan la mitad de los municipios de cada departamento.

El punto principal es poder comparar los departamentos y las dinámicas que suceden en su interior. Se observa, por caso, que la estabilidad o cambio de las preferencias electorales municipales son más dispersas entre los municipios del departamento de Chuquisaca, de Cochabamba, y de Oruro; mientras que la situación es más homogénea entre los municipios de Tarija y, en menor medida, de Beni y Pando. La línea punteada y roja horizontal en la Figura tres se posiciona sobre el promedio nacional reflejando una situación casi dicotómica en la que una mitad de los municipios del país tuvieron cambios leves en sus votaciones (menores a 50%) y la otra mitad tuvo cambios más marcados (mayores a 50%).

Este gráfico permite optimizar el análisis territorial, ya que es posible identificar departamentos donde los municipios que los componen presentan una alta volatilidad electoral en general, como Tarija, Beni, o Pando, pero los mapas no indican dinámicas estrictamente territorializadas con aparente influencia por vecindad. En cambio, departamentos como Cochabamba donde las dinámicas geográficas parecen ser más claras, exhiben alta heterogeneidad en los niveles de volatilidad electoral. Estas perspectivas permiten avanzar algunas hipótesis.

De lo anterior se tiene que la emergencia de nuevos liderazgos locales en Bolivia, en tanto reelección partidaria y volatilidad electoral total, ha estado presente en 2021 en casi todo el territorio con excepción del departamento de Cochabamba. Este departamento, ubicado al centro del país y limítrofe con seis otros departamentos, sería un escenario de alta tasa de reelección partidaria y bajos niveles de volatilidad electoral total. Esto indica que la mayoría de los municipios de esta región no han cambiado sus preferencias electorales respecto de 2015.

Ahora bien, para poder entender si estos patrones espaciales del voto municipal en Bolivia en tanto volatilidad electoral dependen de un efecto compositivo o contextual (Azevedo, 2023) se analizan las dinámicas electorales en relación con factores socioeconómicos y culturales del territorio boliviano. De esta manera, cuando se observan las dinámicas sociales a partir de datos de desarrollo sostenible como los que provee el Atlas Municipal de los ODS en Bolivia (Andersen *et al.*, 2020)⁸ se observa que la región con mayor desarrollo sostenible es la del departamento de Tarija y la de menor desarrollo es el norte del departamento de Potosí. El caso de Cochabamba no parece presentar una tendencia espacial, al menos no una clara. Esto sugiere que la estabilidad del voto en este departamento no depende de factores sociales o económicos que están contemplados en la construcción del índice de desarrollo sostenible.

Por su parte, cuando se observan factores étnico-culturales la relación parece cambiar, pero no lo suficiente. La alta diversidad étnica en Bolivia tiene algunos patrones geográficos más o menos claros. En un proceso de simplificación de la complejidad étnica en el país se han identificado algunos patrones espaciales donde el pueblo Quechua se presenta en casi todo el departamento de Cochabamba y “baja” también hacia porciones de Chuquisaca y Potosí (Gallinate, 2020). Si se analiza la reelección partidaria y la volatilidad electoral municipal en las elecciones de 2021 sin el constreñimiento de los límites departamentales, es posible expandir la tendencia espacial de Cochabamba hacia municipios de otros departamentos, especialmente del norte de Potosí y de Chuquisaca. Esto parecería indicar una influencia étnica en el voto (ver Centellas, 2018). Sin embargo, hay, al menos, dos elementos que contradicen esta hipótesis. Por una parte, la presencia Quechua va más allá de las dinámicas espaciales electorales: mientras que la cultura Quechua se expande hacia prácticamente todo el departamento de Potosí y toda la zona oeste de Chuquisaca, la tendencia electoral de reelección y baja volatilidad está constreñida a los municipios cercanos a Cochabamba. Es más, por otra parte, la tendencia electoral incluso excede la cultural en términos espaciales, al estar

⁸ Datos e informes disponibles en <https://atlas.sdsnbolivia.org/#/>

presente en el este cochabambino y oeste de Santa Cruz, zona identificada con presencia de otras etnias, como la Yuracaré y la Yuki (Gallinate, 2020). Con todo, los resultados apuntan a que las dinámicas territoriales del voto local en Bolivia tienen un efecto contextual cuando se trata de la continuidad electoral de los partidos y las preferencias de votantes. En el caso de la inestabilidad o cambio de preferencias y actores vencedores, las tendencias pierden claridad en cuanto a sus características territoriales.

Conclusiones

El análisis de los liderazgos municipales producto de las elecciones subnacionales 2021 es complejo, a partir de la reelección partidaria y la volatilidad electoral total es posible una primera aproximación. En este trabajo se ha podido dar cuenta que no hay una dinámica territorial clara para la combinación entre alta volatilidad y no reelección partidaria, aunque sí la hay para la combinación opuesta: un escenario de baja volatilidad electoral y reelección partidaria está presente en general en el departamento de Cochabamba y algunos municipios colindantes en otros departamentos.

La presencia de estas dinámicas, a partir de los efectos teóricos presentados, sugieren la presencia de posibles enclaves autoritarios o menos democráticos en la región. Si bien algunos municipios coinciden con la identificación de casos de autoritarismo subnacional por la falta de competitividad electoral (Ascarrunz, 2024), resulta más probable la presencia espacios en los que una mirada más densa de la democracia resulta necesaria, centrada en el ejercicio de derechos y libertades, así como en las características específicas de las interacciones políticas, no solamente en el acceso al poder, sino, sobre todo, en el ejercicio del poder (Mazzuca, 2010). Con todo, este espacio puede ser escenario de la presencia o emergencia de liderazgos populistas o antisistema (Welp, 2024; Mainwaring y Zoco, 2007).

Si bien estas dinámicas espaciales electorales encuentran asidero en una explicación contextual, poniendo de relieve la influencia del territorio, todavía es necesario desarrollar más investigación, no solamente desde la ciencia política, sino desde intersecciones multidisciplinares como la economía política. Esto se debe a que a pesar de que el desarrollo sostenible (socioeconómico) y las identidades etnolingüísticas no parecen ser determinantes para explicar las tendencias electorales señaladas, todavía hace falta mayor indagación sobre otros fenómenos como las actividades económicas, especialmente aquellas ilícitas como el narcotráfico.

Con todo, se hace un llamado a mayor investigación territorializada para comprender mejor los fenómenos, no solamente dentro del caso boliviano, sino con posibilidades de generalización teórica hacia otros casos. De esta manera, será posible comprender mejor qué es lo que sucede al interior de los países y poder explicar mejor la clásica pregunta de porqué los electores votan de la manera en la que lo hacen y qué determina el cambio de preferencias electorales.

La volatilidad electoral, que muchas veces se asocia con cuestiones negativas, no necesariamente implica un mal desempeño del sistema político, sino que puede interpretarse como un efecto de la constante valoración de las y los ciudadanos a las autoridades políticas electas y, en casos de alta volatilidad, como un “castigo” al mal desempeño político y de gestión (Luján y Schmidt, 2018). De ser así, los comicios subnacionales de 2015 estarían indicando un descontento bastante generalizado con la clase política y los actores actuales, hecho que no es menor dada la historia (reciente) de cambios trascendentales en las preferencias políticas de las y los bolivianos.

Referencias

- Aguilar, Raquel y Ascarrunz, Julio (2023). "La paridad democrática municipal en Bolivia: Variaciones y determinantes subnacionales en un contexto de paridad nacional" en Natalia Peres (coord.), *Reformas Electorales en Bolivia. Análisis y recomendaciones basadas en evidencia*. La Paz: Fundación ARU.
- Andersen, Lykke, Canelas, Stefano, Gonzales, Alejandra, Peñaranda, Lily (2020). *Atlas municipal de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Bolivia 2020*. La Paz: Universidad Privada Boliviana, SDSN Bolivia.
- Ascarrunz, Julio (2021a). "Estado de derecho y procesos electorales en el marco de la pandemia covid-19: el caso boliviano". En Marie-Christine Fuchs y Leandro Querido (eds.), *Covid-19, Estado de derecho y procesos electorales en Latinoamérica*. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer y Transparencia Electoral.
- Ascarrunz, Julio (2021b). "Bolivia: sabor agridulce electoral para el 'masismo'". *Agenda Pública*, El País. Disponible en: <https://agendapublica.elpais.com/noticia/17437/bolivia-sabor-agridulce-electoral-masismo>
- Ascarrunz, Julio (2021c). "Elecciones subnacionales Bolivia 2021: resultados en clave de representación política". *Revista Elecciones*. Volumen 20, Número 21: 261-272.
- Ascarrunz, Julio (2021d). "Competencia electoral y comportamiento del voto en Bolivia: cambios y continuidades desde una perspectiva multinivel (1985-2021)". *Umbrales*. Número 38: 11-29.
- Ascarrunz, Julio (2021e). "Administrar el ch'enko: desafíos de la administración electoral subnacional en Bolivia". *Revista CAOESTE. Elecciones y Democracia Subnacional* 7: 15-17
- Ascarrunz, Julio (2024). *Entre la participación y la competencia: una mirada subnacional a la democracia boliviana (1995-2021)*. Tesis de Maestría en Estudios Electorales, Universidad Nacional de San Martín, Argentina.
- Azevedo, Daniel (2023). "The need for electoral geography: the possibilities in the field". *Geosp*. Volumen 27, Número 2, pp. 2-25.
- Bartolini, Stefano y Peter Mair (1990). *Identity, competition and electoral availability. The stabilisation of European electorates, 1885-1985*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Batlle, Margarita. (2012). *Sistemas de partidos multinivel en contextos unitarios en América Latina: los casos de Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia (1978- 2011)*. Tesis Doctoral. Universidad de Salamanca, Departamento de Derecho Público General. Área de Ciencia Política y de la Administración, Doctorado en Procesos Políticos Contemporáneos.
- Behrend, Jacqueline (2021). Dinastías políticas y democracia: una propuesta conceptual. *Agenda Política*, 9(3), 174-189.
- Benton, Allyson (2012). Bottom-Up Challenges to National Democracy: Mexico's (Legal) Subnational Authoritarian Enclaves. *Comparative Politics*, 44(3), 253-271.
- Borges, André (2016). Subnational hybrid regimes and subnational democratization in Brazil: why party nationalization matters. En Jacqueline Behrend y Laurence Whitehead (ed.), *Illiberal Practices: Territorial Variance within Large Federal Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Cordero, Carlos (2014). *Elecciones en Bolivia: del sistema liberal representativo al sistema liberal comunitario*. La Paz: Fundación Konrad Adenauer.
- Cox, Gary (2004). *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo. Hacer que los votos cuenten*. Barcelona: Gedisa.
- Dosek, Tomas (2024). *The Persistence of Local Caudillos in Latin America. Informal Political Practices and Democracy in Unitary Countries*. Pittsburgh University Press.
- Freidenberg, Flavia y Suárez-Cao, Julieta (2012). *Multilevel Party Systems and Democracy. A New Typology of Parties and Party Systems in Latin America*. Ponencia preparada para la reunión anual de la Asociación Internacional de Ciencia Política (IPSA).
- Gallinate, Gabriel (2020). *Mapa Lingüístico de Bolivia*. Disponible en https://www.academia.edu/42964148/Mapa_Ling%C3%BC%C3%ADstico_de_Bolivia_Lenguas_idio_mas_de_Bolivia_
- Hagopian, Frances y Scott Mainwaring (1987). *Democracy in Brazil: Origins, Problems, Prospects*. Working Paper #100, Kellogg Institute.

- Luján, Diego Ignacio y Nicolás Schmidt (2018). "Volatilidad electoral y alternancia política a nivel subnacional en Uruguay, 2000-2015". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Número 32: 219-246.
- Luna, Juan Pablo, Fernando Rosenblatt y Sergio Toro (2014). Partidos programáticos: estudio de sus dimensiones y explicaciones en la literatura. En IDEA Internacional, *La política al encuentro de las políticas. El surgimiento de partidos programáticos*. Estocolmo: IDEA Internacional.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (2005). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, Scott y Edurne Zoco (2007). Secuencias políticas y estabilización de la competencia partidista: volatilidad electoral en viejas y nuevas democracias. *América Latina Hoy*, 46, pp. 147-171.
- Mazzuca, Sebastian (2010). Access to Power Versus Exercise of Power Reconceptualizing the Quality of Democracy in Latin America. *Studies in Comparative International Development*, 45, 334-357.
- Modica, Luciana, y Julio Ascarrunz (2021). *Bolivia Elecciones Subnacionales 2021 (Elecciones de Autoridades Departamentales, Regionales y Municipales)*. Serie Análisis de Elecciones 2021. México: Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, IJ-UNAM y Organización de los Estados Americanos (OEA). DOI: 10.6084/m9.figshare.14396402.v1
- Moser, Robert (1999). Electoral Systems and the Number of Parties in Post-Communist States. *World Politics*, 51, 359-384.
- Ocaña, Francisco y Pablo Oñate (1999). "Índices e indicadores del sistema electoral y del sistema de partidos. Una propuesta informática para su cálculo". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. Número 86: 223-245.
- Ortuño Yáñez, Armando (2022). "El ciclo 2020-2021 desde la geografía electoral: Complejidad territorial y diversidad del voto". En Jan Souverein y José Luis Exeni Rodríguez (coords.), *(Re)configuración del campo político en Bolivia: Balance y horizontes del ciclo electoral 2020-2021*. La Paz: Fundación Friedrich Ebert.
- Pedersen, Mogens (1979). The Dynamics of Western European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility. *European Journal of Political Research*, 7, 1-26.
- Pérez Mendieta, Javier (2014). "La estabilidad de la competencia partidista, la modificación de las reglas del juego y la emergencia de nuevos actores en el sistema de partidos multinivel boliviano (1995-2010)". En Flavia Freidenberg y Julieta Suárez-Cao (Eds.), *Territorio y poder. Nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina* (pp. 67-92). Ediciones Universidad Salamanca.
- Pino Uribe, Juan Federico (2017). Entre democracias y autoritarismos: una mirada crítica al estudio de la democracia subnacional en Colombia y Latinoamérica. *Colombia Internacional*, 91, 215-242.
- Shin, Michael (2015). "Electoral Geography in the Twenty-First Century". En John Agnew, Virgine Mamadouh, Anna J. Secor, y Joanne Sharp (Eds.), *The Wiley Blackwell Companion to Political Geography* (pp. 362-381). Wiley Blackwell.
- Snyder, Richard (2001). "Scaling Down: The Subnational Comparative Method". *Studies in Comparative International Development*. 36(1), 93-110.
- Welp, Yanina (2024). *The Will of the People. Populism and Citizen Participation in Latin America*. Berlin/Boston: De Gruyter.
- Zuazo, Moira (2012). "Bolivia: cuando el Estado llegó al campo. Municipalización, democratización y nueva Constitución". En Moira Zuazo, Jean Paul Faguet y Gustavo Bonifaz (eds.), *Descentralización y democratización en Bolivia. La historia del Estado débil, la sociedad rebelde y el anhelo de democracia* (pp. 187-286). La Paz: Friedrich Ebert Stiftung.